

**ANALISIS HUKUM PENYELENGGARAAN BIDANG
PEMERINTAHAN UMUM DI KABUPATEN SINJAI**

(Suatu Perspektif Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004)

SKRIPSI



**Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana
Hukum (SH) pada Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam negeri Alauddin Makassar**

Oleh :

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

FAJARUDDIN

NIM. 10600106028

ALAUDDIN
M A K A S S A R

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI ALAUDDIN
MAKASSAR
2010**

DAFTAR ISI

	<i>Halaman</i>
HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN UJIAN SKRIPSI	iii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	x
ABSTRAK	xii
 BAB. I PENDAHULUAN	 1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan dan Batasan Masalah	4
C. Hipotesis	5
D. Pengertian Judul	6
E. Ruang Lingkup Penelitian	7
F. Tinjauan Pustaka	8
G. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	8
H. Garis Besar Isi	9
 BAB. II TINJAUAN PUSTAKA	 12
A. Sejarah Pemerintahan Daerah di Indonesia	12
B. Sekilas Mengenai Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Menurut UU. No. 5/1974, UU. No. 22/1999 dan UU. No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah	21
C. Azas-Azas Pemerintahan Daerah	25
D. Pelaksanaan Pemerintahan Daerah dan Daerah Otonom	29

E. Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Otonomi Daerah.....	31
BAB. III METODE PENELITIAN	34
A. Variabel dan Desain Penelitian	34
B. Definisi Operasional	34
C. Populasi dan sampel	35
D. Teknik Pengumpulan data	36
E. Teknik Analisis Data	37
BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	38
A. Penyelenggaraan Bidang Pemerintahan Umum di Kabu- Paten Sinjai	38
B. Faktor-Faktor yang Mendukung Penyelenggaraan Bidang Pemerintahan Umum di Kabupaten Sinjai	55
C. Faktor-Faktor yang Menghambat Penyelenggaraan Bidang Pemerintahan Umum di Kabupaten Sinjai	59
BAB V. PENUTUP	70
A. Kesimpulan	70
B. Implikasi Penelitian	71
DAFTAR PUSTAKA	73
LAMPIRAN-LAMPIRAN	75

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya menyatakan bahwa yang tertulis di dalam skripsi ini benar – benar hasil karya sendiri, bukan ciplakan dari karya tulis orang lain baik sebagian atau seluruhnya. Pendapat atau temuan orang lain yang terdapat dalam skripsi ini dikutip dan dirujuk berdasarkan pada kode etik ilmiah.



Makassar, 25 Juli 2010

Fajaruddin

NIM. 10600106028

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
ALAUDDIN
M A K A S S A R

KATA PENGANTAR

Bismillahi Rahmani Rahim

Alhamdulillah dengan rasa syukur ke hadirat zat pencipta alam semesta Allah Swt yang dengan kekuasaanya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul *“ANALISIS HUKUM PENYELENGGARAAN BIDANG PEMERINTAHAN UMUM DIKABUPATEN ASINJAI (SUATU PERSPEKTIF UU.NO.32 TAHUN 2004)”*

Penyusunan skripsi ini merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi untuk dapat mencapai Gelar Sarjana pada Fakultas Hukum Jurusan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar.

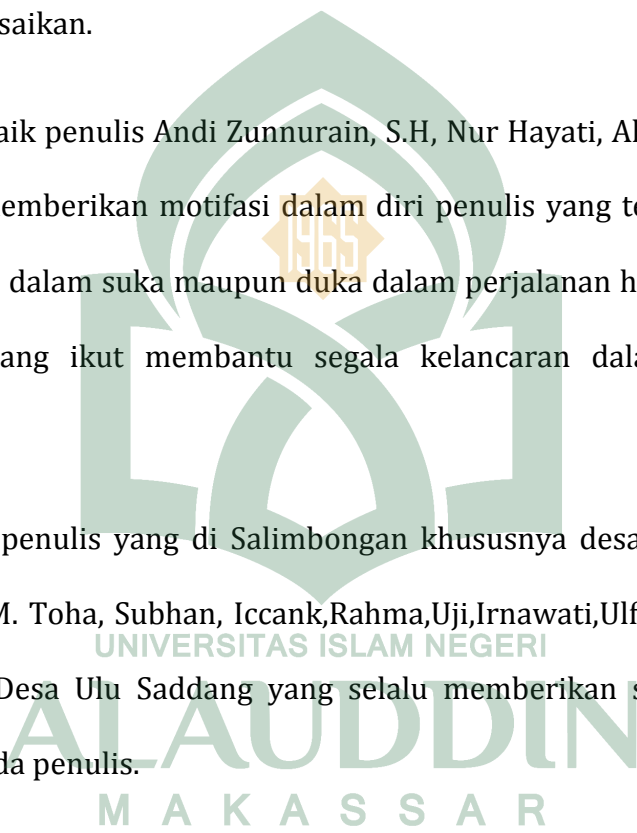
Penulis menyadari sepenuhnya bahwa Skripsi ini adalah hasil karya yang masih sederhana. Namun penulis persembahkan kehadiran para pembaca yang budiman, semoga setelah mencermatinya berkenaan meluangkan waktunya untuk memberikan kritik dan saran guna penyempurnaan skripsi ini.

Penyusunan skripsi ini tidak akan berhasil tanpa ada bantuan dan kerjasama dari pihak lain. Oleh karena itu kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu dan mendorong terwujudnya skripsi ini.

Segala kerendahan hati, penulis mengucapkan terima kasih khususnya kepada:

1. Yang tercinta dan tersayang orang tua penulis, ayahanda H.Jamaluddin dan Ibunda Hj.Farida yang telah mengasuh dan mendidik penulis dari bayi hingga sampai sekarang ini dengan penuh kasih sayang.
2. Bapak Prof. Dr. H. Azhar Arsyad, MA., selaku Rektor Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar, beserta segenap stafnya yang telah mencurahkan perhatian, membina dan memajukan UIN Alauddin Makassar.
3. Bapak Prof. Dr. H. Ambo Asse. M.Ag, selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum., Dr. Muh. Sabri. AR.M.Ag, Drs. M. Thahir Maloko, M.HI., Mukhtar Lutfi, M.Pd, selaku Pembantu Dekan I, II, III Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar.
4. **Bpk. Hamsir, SH., M.Hum dan Ibu Istiqamah, SH., M.H** selaku Ketua jurusan dan wakil jurusan Ilmu Hukum.
5. **Bapak Jumadi,SH.M.H dan Bapak Abdul Rahman,S.Ag. M.Pd.** selaku pembimbing, penulis sangat rasakan penuh dedikasi membantu untuk penyelesaian skripsi ini. Bapak / Ibu Dosen Pengajar pada Fakultas Syari'ah dan Hukum yang telah memberikan ilmunya demi memperluas wawasan terhadap dunia ilmu pengetahuan pada umumnya dan disiplin ilmu hukum pada khususnya.

6. Seluruh Karyawan Tata Usaha Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Makassar yang telah membantu kelancaran dalam bidang administrasi.
7. Segenap saudara penulis Jafriadi, Arifuddin Andi serta segenap keluarga, berkat doa dan motifasinya terhadap penulis, sehingga karya tulis ini dapat terselesaikan.
8. Sahabat terbaik penulis Andi Zunnurain, S.H, Nur Hayati, Ahmad Marsuki yang telah memberikan motifasi dalam diri penulis yang telah bersama-sama penulis dalam suka maupun duka dalam perjalanan hidup Saudara-saudaraku yang ikut membantu segala kelancaran dalam penulisan skripsi ini.
9. Teman KKN penulis yang di Salimbongan khususnya desa Ulu Saddang Alim Bahri, M. Toha, Subhan, Iccank, Rahma, Uji, Irnawati, Ulfa dan seluruh Masyarakat Desa Ulu Saddang yang selalu memberikan semangat dan doanya kepada penulis.



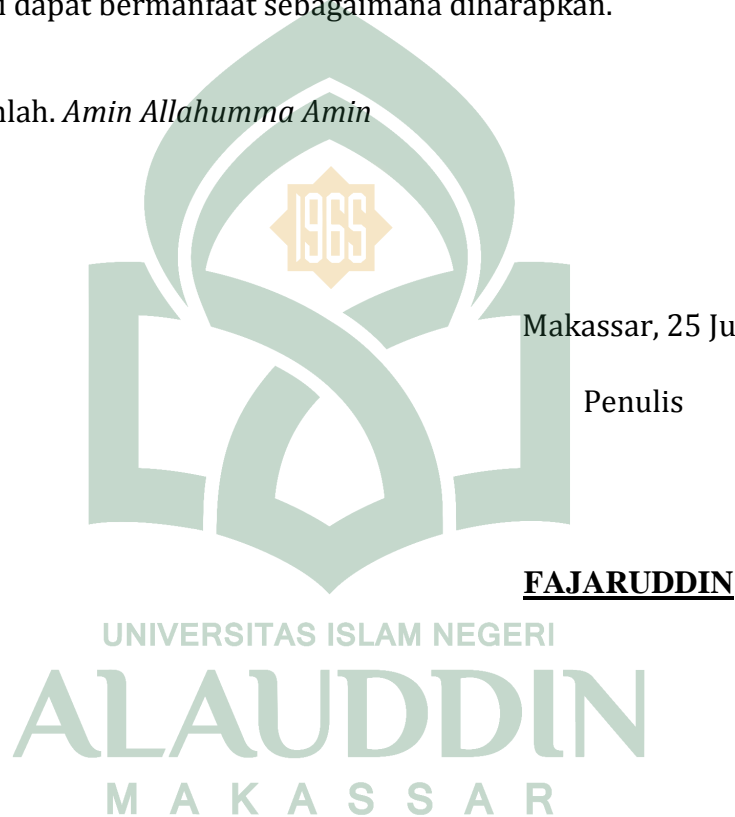
10. Semua rekan Mahasiswa / Mahasiswi yang langsung maupun tidak langsung telah membantu penulis dalam penyelesaian skripsi ini.

Doa dan harapan selalu penulis panjatkan kepada Allah Swt, semoga amal kebaikan ibu dan bapak semua mendapatkan imbalan pahala yang berlebih Akhir kata, penulis berharap semoga hasil pemikiran yang tertuang dalam skripsi ini dapat bermanfaat sebagaimana diharapkan.

Demikianlah. *Amin Allahumma Amin*

Makassar, 25 Juli 2010

Penulis



PERSETUJUAN PEMBIMBING

Penulis skripsi saudara Fajaruddin, Nim 10600106028, Mahasiswa Jurusan Ilmu Hukum pada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Alauddin Makassar, setelah dengan seksama meneliti dan mengoreksi skripsi yang bersangkutan dengan judul, ***” Analisis Hukum Penyelenggaraan Bidang Pemerintahan Umum di Kabupaten Sinjai (Suatu Perspektif UU. No. 32 Tahun 2004) ”***, memandang bahwa skripsi ini telah memenuhi syarat-syarat ilmiah dan dapat di setujui untuk diajukan ke sidang *Munaqasyah*.

Demikian Persetujuan ini diberikan untuk diproses selanjutnya:

Pembimbing I

Pembimbing II

Jumadi, SH.M.H

Nip. 19630204 199403 1 003

Abdul Rahman, S.Ag.M.Pd

Nip. 19731231 200501 1 034

PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi berjudul "*ANALISIS HUKUM PENYELENGGARAAN BIDANG PEMERINTAHAN UMUM di KABUPATEN SINJAI (SUATU PERSPEKTIF UU. NO. 32 TAHUN 2004)*", yang disusun oleh saudara **Fajaruddin, NIM: 10600106028**, Mahasiswa Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Alauddin Makassar, telah diuji dan dipertahankan dalam sidang munaqasah yang diselenggarakan pada hari Kamis, tanggal 07 Oktober 2010 M, bertepatan dengan tanggal 28 Syawal 1431 H dan dinyatakan telah dapat diterima sebagai salah satu syarat untuk mendapat gelar Sarjana Hukum Islam (S.H) pada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Alauddin Makassar dengan beberapa perbaikan.

Samata, 07 Oktober 2010

DEWAN PENGUJI

Ketua : Prof. Dr.H. Ambo Asse, M.Ag (.....)
Sekertaris : Dr.Muh Sabri AR.M.Ag (.....)
Munaqisy I : Ahkam Jayadi, SH.M.H. (.....)
Munaqisy II : Marilang, SH.M.Hum. (.....)
Pembimbing I : Jumadi, S.H.,M.H (.....)
Pembimbing II : Abdul Rahman, S.Ag.,M.Pd (.....)

Diketahui Oleh :
Dekan Fakultas Syari'ah dan
Hukum.
UIN Alauddin Makassar

Prof. Dr. H. Ambo Asse, M.Ag
Nip.19581022 198703 1 002

DAFTAR TABEL

TABEL I	34
TABEL II	35
TABEL III	41
TABEL IV	54
TABEL V	59



ABSTRAK

NAMA	: FAJARUDDIN
NIM	: 10600106028
JUR/FAK.	: ILMU HUKUM / SYARI'AH DAN HUKUM
JUDUL	: Analisis Hukum Penyelenggaraan Bidang Pemerintahan Umum di Kab. Sinjai. <i>(Suatu perspektif uu.Nomor 32 Tahun 2004).</i>

Penelitian ini mendeskripsikan secara analisis mengenai kesesuaian antara penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, serta faktor-faktor yang mendukung dan menghambat penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai.

Jenis penelitian adalah penelitian hukum normatif. Sumber data adalah Bupati, Wakil Bupati, Pegawai Bidang Pemerintahan Umum yang dipilih secara *purposive sampling* serta masyarakat yang dipilih secara acak. Pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara serta dokumentasi. Data yang terkumpul dianalisis secara deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai telah berjalan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Kesesuaian itu nampak dari peningkatan dalam sektor pendayagunaan aparatur pemerintah dan pengawasan serta sejumlah produk hukum yang hanya dalam kurun waktu kurang lebih tiga tahun telah melahirkan 1250 produk hukum. Hal ini disebabkan karena Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah memberikan stimulan terwujudnya pelaksanaan fungsi pemerintahan yang efektif dan efisien. Faktor-faktor yang mendukung penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai adalah tingginya partisipasi masyarakat, baik dalam proses pembuatan keputusan; pelaksanaan; pemanfaatan hasil; serta partisipasi dalam evaluasi.

Selain tingginya partisipasi masyarakat, pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah juga dirasakan sangat mendukung pelaksanaan pemerintahan yang efektif dan memberikan stimulasi bagi terciptanya iklim yang kondusif bagi Pemerintah Daerah dalam membuat dan melaksanakan kebijakan-kebijakan yang berhubungan dengan pembangunan daerah. Di samping faktor yang mendukung, juga terdapat faktor yang menghambat penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai antara lain: a) manusia pelaksananya yang meliputi Kepala Daerah, Aparatur Pemerintah dan partisipasi masyarakat; (2) faktor keuangan daerah; (3) faktor sarana dan prasarana/peralatan; (4) faktor organisasi dan manajemen; serta (5) faktor terlalu luasnya kewenangan daerah.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia adalah negara kesatuan yang azas-azas tentang susunan dan pembagian wilayahnya telah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dalam UUD 1945 disebutkan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap Provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang”.¹

Oleh karena Negara Indonesia itu suatu “*eenheidstaat*” maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat “*staat*” juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah yang lebih kecil. Daerah-daerah ini bersifat otonom (*Street* dan *lokal rechtsgemeenschappen*) atau yang bersifat administratif belaka, semuanya menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.

Dengan demikian nyatalah bahwa dalam Negara Republik Indonesia ditetapkan adanya pemerintahan daerah yang bersifat otonom maupun administratif, namun tidak bersifat negara (*staat*). Dalam daerah-daerah tersebut diberikan kewenangan (otonomi) sebagai hak daerah untuk mengurus

¹ Lihat bunyi Pasal 18 ayat (1) UUD 1945.

daerahnya atau bersifat administratif sebagai tugas pembantuan. Memperhatikan ketentuan di atas yang menjadi dasar ketatanegaraan Indonesia, maka pengakuan adanya pemerintah di tingkat daerah menjadi dasar dibentuknya pemerintahan daerah, baik dalam bentuk Pemerintahan Provinsi, Kabupaten ataupun Kota.

Sebagai pengejawantahan dari ketentuan pasal 18 UUD 1945, maka pada tanggal 15 Oktober 2004 disahkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah dan diundangkan pada hari yang sama, yang dalam Lembaran Negara 2004 Nomor 125 dinyatakan mulai berlaku secara efektif. Penyelenggaraan pemerintahan daerah dibagi ke dalam beberapa bidang antara lain: bidang pemerintahan umum, bidang ekonomi, bidang pembangunan, serta bidang kesejahteraan sosial.

Pemberian otonomi yang luas kepada daerah menurut UU. Nomor 32 Tahun 2004 mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan kecuali dalam bidang politik luar negeri, Pertahanan dan Keamanan, Peradilan, Moneter dan Fiskal serta Agama serta kewenangan bidang lain yang meliputi: Kebijakan Perencanaan Nasional dan Pengendalian Pembangunan Nasional secara makro, dan Perimbangan Keuangan, Sistem Administrasi Negara dan Lembaga Perekonomian Negara, pendayagunaan sumber daya alam serta

teknologi tinggi yang strategis, konservasi dan standarisasi nasional.² Dalam rangka melaksanakan kewenangan tersebut pemerintah daerah memegang peranan yang demikian penting, tidak terkecuali Pemerintah Kabupaten Sinjai untuk mengelola potensi sumber daya alam guna mempercepat terwujudnya tujuan pembangunan daerah.

Keberhasilan atau kegagalan pemerintah daerah memanfaatkan momentum atau peluang yang diberikan oleh UU. Nomor 32 Tahun 2004 dalam melaksanakan fungsinya terhadap pelaksanaan otonomi daerah secara berdaya guna dan berhasil guna akan terpulang pada tingkat kemampuan dan kesiapan daerah mengantisipasinya serta semangat dan keseriusan Pemerintah Daerah dalam memaknai pelaksanaan fungsi, hak dan kewenangan serta disiplin dan akuntabilitas sebagai penggerak roda administrasi dan pembangunan di daerah. Pemerintah Daerah dalam melaksanakan sistem pemerintahan tersebut tentunya dipengaruhi oleh beberapa faktor, baik yang mendukung maupun yang menghambat (internal dan eksternal).

Penyelenggaraan pemerintahan di bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai, dibagi ke dalam: 1) sektor aparatur pemerintahan dan pengawasan, yang meliputi: administrasi pemerintahan umum, administrasi pemerintahan desa, administrasi kependudukan dan sipil, serta pendayagunaan

² Lihat bunyi Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004.

aparatur dan pelaksanaan pengawasan; 2) sektor hukum; 3) sektor politik; 4) sektor pertambangan dan energi dan pariwisata.

Berdasarkan hasil observasi, khusus mengenai penyelenggaraan pemerintahan di bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai masih jauh dari kesempurnaan disebabkan karena minimnya Sumber Daya Manusia professional yang terlibat dalam bidang pemerintahan umum pada sektor aparatur pemerintahan, sektor hukum dan politik, begitu pula sarana dan prasaran yang kurang memadai untuk menyelesaikan tugas-tugas yang berhubungan dengan bidang pemerintahan umum, khususnya di sektor pertambangan dan energi serta pariwisata yang banyak memberikan manfaat bagi masyarakat dan memberikan kontribusi yang besar untuk pendapatan daerah tidak dimanfaatkan dengan semestinya.

Mencermati uraian di atas, maka penulis termotivasi melakukan penelitian untuk menganalisis lebih jauh mengenai pelaksanaan pemerintahan khususnya di Kabupaten Sinjai serta faktor-faktor yang mempengaruhinya guna memberikan solusi atau alternatif pemecahan dalam rangka menyempurnakan dan mengoptimalkan fungsinya sebagaimana diatur dalam UU. Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

B. Rumusan Dan Batasan Masalah

Merujuk pada permasalahan yang telah diuraikan pada latar belakang tersebut di atas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran penyelenggaraan bidang pemerintahan umum berdasarkan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 di Kabupaten Sinjai?
2. Faktor-faktor apakah yang mendukung penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai?
3. Faktor-faktor apakah yang menghambat penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai?

C. Hipotesis

1. Penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai belum berjalan sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Ketidaksesuaian itu nampak dari kurangnya peningkatan dalam sektor pendayagunaan aparatur pemerintah dan pengawasan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah memberikan stimulan terwujudnya pelaksanaan fungsi pemerintahan yang efektif dan efisien, namun pendayagunaan aparatur pemerintah dan pengawasan belum berjalan secara optimal.
2. Faktor-faktor yang mendukung penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai adalah tingginya partisipasi masyarakat, baik dalam proses pembuatan keputusan; pelaksanaan; pemanfaatan hasil; serta partisipasi dalam evaluasi. Selain tingginya partisipasi masyarakat, pemberlakuan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah juga dirasakan sangat mendukung pelaksanaan pemerintahan yang

efektif dan memberikan stimulasi bagi terciptanya iklim yang kondusif bagi Pemerintah Daerah dalam membuat dan melaksanakan kebijakan-kebijakan yang berhubungan dengan pembangunan daerah.

3. Faktor-faktor yang menghambat penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai antara lain: a) struktur dan kultur yang meliputi Kepala Daerah, Aparatur Pemerintah dan partisipasi masyarakat; (b) faktor keuangan daerah; (c) faktor sarana dan prasarana/peralatan; (d) faktor organisasi dan manajemen; serta (e) faktor terlalu luasnya kewenangan daerah.

D. Pengertian Judul

Untuk menghindari terjadinya kesalahpahaman atau penafsiran yang keliru dari pembaca dalam memahami makna yang dimaksudkan dalam skripsi ini, maka perlu adanya kejelasan beberapa kata yang multi tafsir.

Dalam Kamus Bahasa Indonesia disebutkan bahwa yang dimaksud dengan penyelenggaraan ialah pemeliharaan; pemiaraan. Penyelenggaraan juga diartikan sebagai proses, cara, perbuatan menyelenggarakan dalam berbagai-bagai arti.³ Dengan demikian, penyelenggaraan pemerintahan umum ialah penyelenggaraan pemerintahan yang meliputi: 1) sektor aparatur pemerintahan dan pengawasan, yang meliputi: administrasi pemerintahan umum, administrasi

³ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia* (Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008), h. 35.

pemerintahan desa, administrasi kependudukan dan sipil, serta pendayagunaan aparatur dan pelaksanaan pengawasan; 2) sektor hukum; 3) sektor politik; 4) sektor pertambangan dan energi dan pariwisata.

Faktor ialah hal, keadaan atau peristiwa yang ikut menyebabkan (mempengaruhi) terjadinya sesuatu. Faktor juga biasa diartikan dengan bilangan (atau bangun) yang merupakan bagian hasil perbanyakan.⁴ Dalam skripsi ini yang dimaksud dengan faktor-faktor yang mendukung dan menghambat penyelenggaraan pemerintahan umum adalah segala sesuatu yang dapat mempengaruhi atau menentukan jalannya penyelenggaraan pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai, baik secara internal maupun eksternal.

E. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian skripsi ini berkisar tentang penyelenggaraan bidang pemerintahan umum serta faktor-faktor yang mendukung dan menghambatnya di Kabupaten Sinjai. Dalam penelitian ini, peneliti mengumpulkan data empirik melalui observasi langsung dan wawancara dengan beberapa informan. Untuk mengarahkan pelaksanaannya, dipergunakan pedoman wawancara (*interview guide*).

⁴ *Ibid.*, h. 65.

F. Tinjauan Pustaka

Pada penulisan skripsi ini, penelitian terhadap penyelenggaraan bidang pemerintahan umum, apalagi di Kabupaten Sinjai, sepanjang pengetahuan peneliti belum ada yang pernah melakukan penelitian serupa sebelumnya. Oleh sebab itu, peneliti terinspirasi untuk melakukan penelitian mengenai hal tersebut lalu menguraikannya secara analisis-deskriptif dalam skripsi ini.

G. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Bertitik tolak pada rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan gambaran penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai dan kesesuaiannya dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004.
2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan faktor-faktor yang mendukung penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai.
3. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan faktor-faktor yang menghambat penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai.

2. Manfaat Hasil Penelitian.

Berdasarkan tujuan di atas maka hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Untuk menambah/memperkaya koleksi karya-karya ilmiah yang dapat dijadikan sebagai literatur atau acuan bagi yang ingin memperkaya wawasan mengenai masalah yang dibahas skripsi ini.
2. Diharapkan dapat memberi kontribusi pemikiran untuk lebih mengoptimalkan pelaksanaan sistem pemerintahan bidang pemerintahan umum, khususnya di Kabupaten Sinjai.
3. Dapat menambah pengetahuan, wawasan keilmuan serta memberikan pengalaman khususnya bagi peneliti mengenai pelaksanaan sistem pemerintahan serta faktor-faktor yang mempengaruhinya.
4. Diharapkan memberi kontribusi pemikiran yang signifikan terhadap perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang hukum tatanegara dan pemerintahan daerah.

H. Garis Besar Isi

Pembahasan dalam skripsi ini terdiri atas lima bab. Bab I merupakan bab pendahuluan yang terdiri atas: latar belakang masalah, rumusan dan batasan masalah, hipotesis, pengertian judul, ruang lingkup penelitian, tinjauan pustaka, tujuan dan kegunaan penelitian, serta garis besar isi.

Bab II, adalah bab yang menguraikan kajian pustaka, yang meliputi: sejarah pemerintahan daerah di Indonesia, sekilas mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah menurut UU. No. 5/1974, UU. No. 22/1999 dan UU. No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, Azas-Azas Pemerintahan Daerah,

Pelaksanaan Pemerintahan Daerah dan Daerah Otonom, dan Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Otonomi Daerah.

Bab III, adalah bab yang secara khusus membahas tentang metode penelitian, yang meliputi tempat dan waktu penelitian, variabel dan desain penelitian, definisi operasional variabel, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, teknik analisis data.

Bab IV, adalah bab inti yang menguraikan hasil penelitian dan pembahasan yang terdiri dari: penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di kabupaten Sinjai, faktor-faktor yang mendukung penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di kabupaten sinjai, serta faktor-faktor yang menghambat penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di kabupaten sinjai.

bab V, adalah bab penutup yang berisi kesimpulan dan implikasi hasil penelitian.

KOMPOSISI BAB

BAB I. PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang
- B. Rumusan dan Batasan Masalah
- C. Hipotesis
- D. Pengertian Judul
- E. Ruang Lingkup Penelitian
- F. Tinjauan Pustaka
- G. Tujuan dan Kegunaan Penelitian
- H. Garis Besar Isi

BAB. II TINJAUAN PUSTAKA

- A. Sejarah Pemerintahan Daerah di Indonesia
- B. Sekilas Mengenai Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Menurut UU. No. 5/1974, UU. No. 22/1999 dan UU. No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah
- C. Azas-Azas Pemerintahan Daerah
- D. Pelaksanaan Pemerintahan Daerah dan Daerah Otonom
- E. Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Otonomi Daerah

BAB. III METODE PENELITIAN

- A. Variabel dan Desain Penelitian
- B. Definisi Operasional Variabel
- C. Populasi dan sampel
- D. Teknik Pengumpulan data
- E. Teknik Analisis Data

BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

- A. Penyelenggaraan Bidang Pemerintahan Umum di Kabupaten Sinjai
- B. Faktor-Faktor yang Mendukung Penyelenggaraan Bidang Pemerintahan Umum di Kabupaten Sinjai
- C. Faktor-Faktor yang Menghambat Penyelenggaraan Bidang Pemerintahan Umum di Kabupaten Sinjai

BAB V PENUTUP

- A. Kesimpulan
- B. Implikasi Hasil Penelitian

DAFTAR PUSTAKA

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Sejarah Pemerintahan Daerah di Indonesia

1. Masa pemerintahan orde lama.

Sehari setelah Indonesia merdeka tanggal 17 Agustus 1945, maka pada tanggal 18 Agustus 1945 ditetapkanlah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang lebih dikenal sebagai Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Undang-Undang Dasar ini, dinyatakan secara jelas bahwa:

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap Provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang¹.

Oleh karena Negara Indonesia itu suatu *eenheidsstaat*, maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Daerah-daerah itu bersifat otonom (*streek* dan *locate rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semua menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang².

¹ Lihat bunyi Bab VI Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945.

² Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005), h. 67.

Pasal 18 UUD 1945 tersebut merupakan salah satu pasal dalam UUD NKRI Tahun 1945 yang secara tegas menjamin adanya pemerintahan daerah. Sebagai pelaksanaan dari Pasal 18 UUD 1945, untuk pertama kali dikeluarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1945 tanggal 23 Nopember 1945 tentang Komite Nasional.

Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945 dianggap kurang memuaskan dan kurang memenuhi harapan rakyat, maka akhirnya undang-undang ini kemudian diganti dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah pada tanggal 10 Juli 1948 yang juga merupakan pelaksanaan dari pasal 18 UUD 1945. Ketentuan dalam Pasal 1 undang-undang ini menegaskan bahwa: "Wilayah Negara Republik Indonesia tersusun dalam tiga tingkat, ialah: Provinsi, Kabupaten, Kota Besar dan Desa/Kota Kecil, Negeri, Marga dan sebagainya yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri"³.

Daerah-daerah yang mempunyai hak-hak asal usul dan di zaman sebelum Republik Indonesia mempunyai pemerintahan sendiri yang bersifat istimewa dengan undang-undang pembentukan dapat ditetapkan sebagai daerah istimewa yang setingkat dengan Provinsi, Kabupaten atau Desa yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

³ *Ibid.*, h. 68.

Di samping itu dapat pula diketahui bahwa prinsip yang terkandung dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 ialah cita-cita menghapuskan perbedaan cara pemerintahan di Jawa-Madura dengan cara-cara pemerintahan di luar Jawa Madura. Undang-undang ini menuju kepada persamaan cara dalam pemerintahan daerah bagi seluruh Indonesia. Sebagai akibat perubahan situasi, Undang-Undang Dasar 1945 diganti, walaupun negara Republik Indonesia tetap sebagai Negara Kesatuan seperti sediakala. Dengan berlakunya undang-Undang Dasar Sementara 1950 maka seluruh wilayah Indonesia tunduk pada Undang-Undang Dasar Sementara tersebut.

Menurut Pasal 131 Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS) ditegaskan bahwa:

Pembagian Daerah Indonesia atas Daerah besar dan kecil yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dan dasar perwakilan dalam sistem pemerintahan negara⁴.

Kepada daerah-daerah diberikan otonomi seluas-luasnya untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Sebagai tindak lanjut dari pasal 131 UUDS 1950 ini dan mengingat bahwa undang-undang nomor 22 Tahun 1948 dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan suasana Undang-Undang Dasar 1950, maka ditetapkanlah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah yang berlaku sejak tanggal 17 Januari 1957. Dengan

⁴ Solli Lubis, *Perkembangan Garis Politik dan Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah* (Bandung: Alumni, 1983), h. 43.

berlakunya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957, maka Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi.

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 ditegaskan bahwa:

Wilayah republik Indonesia dibagi dalam daerah besar dan daerah kecil yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri, dan yang merupakan sebanyak-banyaknya tiga tingkat yang derajatnya dari atas ke bawah adalah Provinsi termasuk Kotapraja Jakarta Raya, Kabupaten/Kota termasuk Kotapraja dan Kabupaten/Kota⁵.

Dengan demikian nyatalah bahwa dalam keadaan seperti ini sulit untuk menciptakan satu kesatuan otonomi dalam pengertian tingkat yang ketiga, sehingga kemungkinannya hanya memberikan otonomi itu secara tindakan baru kepada Kabupaten di bawah Provinsi, atau menciptakan wilayah administratif dalam Kabupaten untuk kemudian dijadikan kesatuan yang berotonomi. Pada prinsipnya sangatlah tidak bijaksana mengadakan kesatuan otonomi dengan tidak berdasarkan pada kesatuan-kesatuan masyarakat hukum yang ada.

Karena Undang-Undang Dasar 1950 tersebut dianggap tidak memenuhi keinginan rakyat Indonesia, maka pada tanggal 5 Juli 1959 dikeluarkan sebuah dekrit yaitu Dekrit 5 Juli 1959 yang menetapkan pembubaran Konstituante dan berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945 bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Dengan berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945 maka pada tanggal 7 Nopember 1959 diterbitkan Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 tentang Pemerintahan Daerah, yang hanya

⁵ *Ibid.*

mengatur tentang bentuk dan susunan Pemerintahan Provinsi dan Kabupaten/Kota. Karena penetapan Presiden ini hanya mengatur tentang susunan Pemerintahan Provinsi dan Kabupaten/Kota, maka untuk susunan Pemerintahan Tingkat I dan II tetap diatur oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957.

Berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945, maka sebagai pelaksanaan Pasal 18 UUD 1945 dan untuk mengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957, diterbitkanlah Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, sedang yang mengatur mengenai Pemerintahan Desa diterbitkan Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja, dimana kedua undang-undang ini berlaku sejak 1 September 1965.

Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja adalah sebagai bentuk peralihan untuk mempercepat proses terwujudnya pelaksanaan pembentukan daerah Kecamatan di seluruh Indonesia, sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Berdasarkan ketentuan Pasal 31 undang-undang dimaksud dapat diketahui bahwa: "Desapraja berhak dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangga Daerahnya"⁶.

⁶ Solli Lubis, *Loc. cit.*

2. Masa pemerintahan orde baru.

Gagalnya pemberontakan G.30 S/PKI pada tahun 1965, muncullah pemerintahan orde baru yang mempunyai tekad untuk melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Tidak lama sejak berdirinya pemerintahan orde baru tersebut, maka Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) melalui ketetapan Nomor XXI/MPRS/1966 tentang pemberian otonomi seluas-luasnya kepada daerah, memerintahkan kepada pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong segera meninjau kembali berbagai undang-undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) antara lain Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965 dan Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965.

Sebagai tindak lanjut ketetapan MPRS Nomor XXI/MPRS/1966 tersebut, Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara telah pula menyampaikan Nota kepada Presiden/Mandataris MPRS dan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong yang menyarankan agar di dalam menentukan arah perkembangan sistem ketatanegaraan, diharapkan undang-undang yang dikeluarkan mengenai pemerintahan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan penugasan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dimaksud, pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong menetapkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1969 tentang pernyataan

tidak berlakunya berbagai undang-undang (UU) dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu), diantaranya undang-undang yang dinyatakan tidak berlaku itu adalah Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965, dengan ketentuan bahwa pernyataan tidak berlakunya kedua undang-undang tersebut pada saat undang-undang penggantinya berlaku.

Dengan ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, maka Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XXI/MPRS/1996 dinyatakan tidak berlaku lagi mengingat materi dalam ketetapan ini telah tertampung dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1973 tersebut. Sehubungan dengan itu pula, ditetapkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah yang membagi negara dalam dua tingkatan Daerah berdasarkan azas desentralisasi, yaitu Provinsi dan Kabupaten/Kota, sedang wilayah yang dibentuk berdasarkan azas dekonsentrasi disebut wilayah Administratif, yang terdiri dari wilayah Provinsi dan Ibukota negara, wilayah Provinsi dibagi dalam wilayah Kabupaten dan Kotamadya dan wilayah Kabupaten dan Kotamadya dibagi dalam wilayah Kecamatan.

3. Era reformasi.

Karena ketentuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 dianggap tidak lagi sesuai dengan keinginan masyarakat daerah, maka lahirlah Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (sebagai pengganti

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999), Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, yang disahkan pada tanggal 15 Oktober 2004. Salah satu alasan yang mendasari lahirnya undang-undang ini, adalah bahwa ketentuan Undang-undang Nomor 5 tahun 1974 dan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tidak lagi sesuai dengan prinsip penyelenggaraan otonomi daerah dan perkembangan keadaan sehingga perlu diganti.

Sistem kekuasaan yang sentralistis, ternyata mengakibatkan krisis kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, dimana pemerintah orde baru yang selama lebih dari tiga puluh dua tahun berkuasa ternyata di dalamnya dipenuhi praktik-praktik yang mengakibatkan krisis ekonomi di tanah air⁷. Dampak dari krisis tersebut ialah jatuhnya pemerintah rezim Soeharto akibat desakan dari para mahasiswa. Kemudian digantikan pemerintahan transisi di bawah Presiden B.J. Habibie. Di tengah ancaman disintegrasi bangsa akibat ketidakpuasan daerah-daerah di Indonesia, pemerintah pusat mengambil inisiatif menyusun Rancangan Undang-Undang Otonomi Daerah. Yang pada intinya memberikan distribusi kekuasaan pada daerah yang selama ini hanya dijadikan sapi perah oleh pemerintah pusat.

⁷ Abdurrahman, *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah* (Yogyakarta: PT. Media Sarana Pers, 1987), h. 23.

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dinyatakan bahwa:

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah⁸.

Dalam hal kewenangan, daerah-daerah memiliki seluruh kewenangan dalam bidang pemerintahan kecuali bidang Politik Luar Negeri, Pertahanan Keamanan, Peradilan, Moneter, Agama⁹. Dalam undang-undang ini juga dijelaskan bahwa bentuk dan susunan pemerintahan terdiri dari Badan Legislatif Daerah (DPRD) dan Badan Eksekutif Daerah (Pemerintah Daerah). Eksekutif Daerah (pemerintah) dan Legislatif daerah (DPRD) dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Umum di Daerah. Konsekuensi logis dari pemilihan secara langsung oleh rakyat tersebut adalah eksekutif daerah tidak lagi bertanggung jawab kepada Menteri Dalam Negeri secara langsung, melainkan kepada rakyat melalui wakilnya di DPRD.

Dalam Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 itu juga disebutkan berbagai hal yang berkaitan dengan dana perimbangan antara pusat dan Daerah. Dana perimbangan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang tersebut adalah bagian daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus.

⁸ Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 tahun 2004.

⁹ Lihat bunyi Pasal 10 ayat (3) Undang-undang Nomor 32 tahun 2004.

B. Sekilas Mengenai Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Menurut UU. Nomor 5 Tahun 1974, UU. Nomor 22 Tahun 1999, dan UU. Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Salah satu warisan pemerintahan orde baru yang banyak mendapat kritikan tajam dari para reformis adalah implementasi konsep Negara Kesatuan yang direduksi menjadi organisasi pemerintahan yang sangat *sentralistis* dan *kompromistis*. Karakteristik yang muncul dari praktik konsep ini adalah fenomena terpusat dan seragam yang dalam prosesnya ditandai dengan kurangnya *delegation of fower* dan kurangnya *sharing of revenues*. Hal ini mengakibatkan hirarkhi birokrasi yang menjadi cermin pembagian kekuasaan yang rasional dan proporsional berubah menjadi “pukat harimau” yang menggaruk hampir semua otoritas yang seharusnya dimiliki daerah untuk mengatur diri sendiri berdasarkan aspirasi dan prakarsa masyarakat setempat¹⁰.

Namun seiring dengan bergulirnya gelombang reformasi, muncullah gagasan otonomi daerah yang dituangkan di dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang dianggap berbeda secara substansial dengan otonomi daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok

¹⁰ Amrah Muslimin. *Ikhtiar Pembangunan Otonomi Daerah 1903-1958* (Jakarta: Djamban, 1996), h. 34.

Pemerintahan di Daerah, di mana pelaksanaan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 sangat bersifat sentralistik.

Asumsinya bahwa dalam konteks Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, tercermin bentuk otonomi yang lebih mengakomodir kepentingan daerah dalam bentuk penyerahan kewenangan yang lebih banyak kepada daerah. Sementara pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, otonomi daerah lebih cenderung dipandang sebagai sebuah retorika politik untuk mempertahankan filosofis *“daerah adalah daerahnya pusat dan pusat adalah pusatnya daerah”*¹¹.

Di dalam Undang-undang Nomor 22 dan 25 Tahun 1999, di samping sangat kental dengan jiwa desentralisasi, juga mengandung semangat demokratisasi yang tercermin dalam peningkatan peran serta masyarakat dalam proses penyelenggaraan pembangunan dan menempatkan “akuntabilitas publik pemerintah” pada posisi yang sangat penting sebagai sarana dalam mengevaluasi kinerja pemerintahan.

Meskipun kebijakan otonomi daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 masih sering diperdebatkan, namun selama kurang lebih 5 (lima) tahun belakangan ini, pokok-pokok pikiran otonomi daerah tersebut telah diimplementasikan di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini terutama dapat dicermati dari pergeseran polarisasi hubungan antara legislatif dan eksekutif

¹¹ Tri Widodo W. Utomo. *Otonomi dan Ancaman Otoritarianisme di Daerah* (Artikel dalam Surat kabar Harian Kompas, Jakarta. 01 April 2003).

yang tidak lagi menempatkan legislatif sebagai bagian dari pemerintah daerah. Sehingga dengan polarisasi hubungan tersebut, mekanisme pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada masyarakat melalui DPRD, baik pertanggungjawaban akhir tahun anggaran maupun akhir masa jabatan sebagai salah satu kewajiban konstitusional, menjadi lebih berkualitas dan sesuai dengan semangat demokrasi.

Pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada DPRD pada hakikatnya merupakan kewajiban pemerintah daerah untuk menjelaskan kinerja penyelenggaraan pemerintah kepada masyarakat (*prinsip accountability*). Oleh karena itu, penilaian pertanggungjawaban Kepala Daerah haruslah dititikberatkan pada evaluasi kinerja pemerintahan dalam setiap tahunnya guna meningkatkan efisiensi, efektivitas, produktivitas dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dengan demikian, pertanggungjawaban Kepala Daerah tidak semata-mata dimaksudkan sebagai upaya untuk menemukan kelemahan pelaksanaan pemerintahan, tetapi juga untuk meningkatkan fungsi pengawasan DPRD sebagai mitra eksekutif dalam menjalankan roda pemerintahan.

Dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah pada tanggal 15 Oktober 2004, Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dinyatakan tidak berlaku lagi.

Sebenarnya antara kedua undang-undang tersebut tidak ada perbedaan prinsipil karena keduanya sama-sama menganut azas desentralisasi. Pemerintahan daerah berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi yang dianut oleh kedua undang-undang ini adalah otonomi luas, nyata, dan bertanggung jawab¹².

Perubahan yang menonjol pada undang-undang baru ini adalah dengan dipertegasnya azas kesatuan wilayah dan kesatuan administrasi. Dengan kedua azas ini, diharapkan penyelenggara pemerintahan daerah mempunyai sikap yang sama yaitu sebagai berikut:

1. Betapapun luasnya otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah, pelaksanaannya harus tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Betapapun luasnya otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah, dalam pelaksanaannya harus tetap ada hubungan hierarkis antara tingkatan pemerintahan sehingga pemerintahan yang di atas dapat melakukan koordinasi, supervisi dan evaluasi terhadap pemerintahan di bawahnya¹³.

Hal di atas antara lain bertujuan untuk mencegah munculnya raja-raja kecil di daerah sebagaimana pernah terjadi di era berlakunya Undang-undang Nomor 22 tahun 1999. Di samping itu, perubahan yang cukup signifikan yang

¹² Amrah Muslimin, *Ibid*.

¹³ *Ibid*.

terdapat pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yaitu pemilihan Kepala daerah secara langsung. Pemilihan Kepala Daerah secara langsung disepakati oleh pembuat undang-undang dengan pertimbangan:

1. Untuk memenuhi tuntutan reformasi, yaitu mewujudkan Indonesia baru, Indonesia yang lebih demokratis dengan mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat.
2. Mengikuti perubahan tatanan kenegaraan kita sebagai implikasi dari amandemen UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945¹⁴.

C. Azas-Azas Pemerintahan Daerah

Ada tiga azas yang dianut dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yaitu azas desentralisasi, azas dekonsentrasi dan tugas pembantuan (*medebewind*). Pada Pasal 1 Nomor 7, UU Nomor 32 tahun 2004, desentralisasi diartikan sebagai penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Laica Marzuki berpandangan bahwa dalam kajian ketatanegaraan, pemerintahan yang berdasarkan desentralisasi (*staatskundige decentralisatie*) berkaitan erat dengan hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Pemerintah Daerah atau pelimpahan kewenangan dari alat perlengkapan negara pusat

¹⁴ *Ibid.*, h. 35.

kepada instansi bawahan guna melaksanakan pekerjaan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan (*delegatie van bevoegdheid*)¹⁵.

Sedangkan The Liang Gie mendefinisikan desentralisasi sebagai pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada satuan-satuan organisasi pemerintahan untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari kelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah¹⁶.

Lebih lanjut The Liang Gie menyebutkan bahwa ada lima alasan dianutnya desentralisasi, yakni:

1. Untuk mencegah penumpukan kekuasaan yang bisa membuka ruang terjadinya tirani.
2. Sebagai upaya pendemokrasian.
3. Untuk memungkinkan tercapainya pemerintahan yang efisien.
4. Untuk memberikan perhatian terhadap kekhususan-kekhususan yang menyertai setiap Daerah.
5. Agar pemerintah Daerah dapat lebih langsung membantu penyelenggaraan pembangunan¹⁷.

Berdasarkan hal di atas, terlihat bahwa desentralisasi mengandung makna adanya pemencaran kekuasaan, sehingga tidak terjadi konsentrasi kekuasaan secara berlebihan yang dengan sangat mudah bisa disalahgunakan, serta adanya efektivitas dan efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan

¹⁵ HM Laica Marzuki. *Otonomi Daerah dan Perspektif Indonesia Baru* (Ujung Pandang: Disampaikan dalam Seminar Nasional Otonomi Daerah Kerja sama Fakultas Hukum dan Pemerintah Daerah Tingkat I Sul-Sel Makassar, 1999), h. 14.

¹⁶ The Liang Gie. *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Di Negara RI Suatu Analisa Tentang Masalah-Masalah Desentralisasi dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Gunung Agung, 1994), h. 34.

¹⁷ *Ibid.*

sehingga rakyat dapat memperoleh pelayanan yang lebih baik dari pemerintah sebagaimana yang diharapkan dalam sistem manajemen moderen.

Sedangkan dekonsentrasi menurut UU. No. 32 Tahun 2004 dimuat dalam Pasal 1 Nomor 8, diberi pengertian sebagai pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

Sedang menurut Amrah Muslimin, mendefinisikan dekonsentrasi sebagai berikut:

Dekonsentrasi ialah penyerahan sebagian dari kekuasaan Pemerintah Pusat di daerah. Pada hakikatnya alat-alat pemerintah pusat ini melakukan pemerintahan sentral di daerah-daerah. Penyerahan kekuasaan Pemerintah Pusat kepada alatnya di daerah karena meningkatnya kemajuan di daerah-daerah¹⁸.

Selanjutnya mengenai tugas pembantuan (*Medebewind*) yang hanya dikenal dalam ketatanegaraan Indonesia dan Belanda ini, pertama kali diatur secara formal dalam Pasal 131 ayat (3) UUD Sementara 1950, dengan rumusan: "Dengan undang-undang dapat diserahkan penyelenggaraan tugas kepada daerah-daerah yang tidak termasuk dalam urusan rumah tangganya".

Menurut Pasal 1 Nomor 9 UU. Nomor 32 Tahun 2004, bahwa tugas pembantuan ialah "penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu".

¹⁸ H. A. Mustari Pide. *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1999), h. 30.

Danuredjo memberi pengertian tentang *medebewind* atau tugas pembantuan ini sebagai berikut:

Medebewind berarti menjalankan peraturan (Undang-Undang atau Peraturan-Peraturan Pemerintah) hak lain secara merdeka. Jadi pemerintah pusat tidak mungkin menentukan secara imperatif cara-cara untuk menyelenggarakan peraturan-peraturan tadi, dengan kata lain *medebewind* berarti membantu menjalankan tingkah laku faktis dari Pemerintah Pusat dengan kemungkinan untuk mengadakan peraturan yang mengkhususkan peraturan pusat tadi, supaya ia sesuai dengan keadaan daerah sendiri¹⁹.

Dengan demikian tidak semua urusan pemerintahan dapat diserahkan kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya. Ada beberapa urusan pemerintah pusat, akan tetapi adalah berat sekali pemerintah pusat menyelenggarakan seluruh urusan pemerintah di daerah yang masih menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah di daerah dekonsentrasi, mengingat terbatasnya kemampuan perangkat pemerintah pusat di daerah dan juga ditinjau dari segi daya guna dan hasil guna adalah kurang dapat dipertanggungjawabkan apabila semua urusan pemerintah pusat yang ada di daerah harus dilaksanakan dengan baik, tanpa ikut sertanya pemerintah daerah yang bersangkutan.

Dari uraian di atas tersirat suatu makna bahwa ada berbagai macam faktor yang menjadi dasar pembenaran dianutnya azas-azas pemerintahan tersebut di atas dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Alasan

¹⁹ The Liang Gie, *Op. cit.*, h. 22.

pembenar tersebut ialah terlihat pada faktor demokratisasi, pendidikan politik, moral politik berikut elemen-elemen teknis administratif (manajemen), seperti efektifitas dan efisiensi.

Dalam ungkapan lain, penganutan prinsip pemancaran kekuasaan dalam konteks realita terlihat dengan adanya pemberian otonomi sebagai manifestasi lebih lanjut dalam penyelenggaraan pemerintahan negara yang lahir karena sejumlah alasan, baik yang bersifat politik-ideologis maupun yang bersifat teknis-administratif, yang mana hal tersebut diatur dalam suatu norma hukum.

D. Pelaksanaan Otonomi Daerah dan Daerah Otonom

Pemerintah daerah selama Negara Kesatuan Republik Indonesia mengenal asas desentralisasi dan melahirkan daerah otonom yang substansi, kewenangannya dalam bentuk otonomi daerah.

Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pada ketentuan umum Pasal 1 dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Keberadaan otonomi daerah diarahkan untuk memicu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat²⁰. Di samping itu otonomi

²⁰ Pasal 1 Nomor 5 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

daerah diorientasikan untuk menggalakkan prakarsa dan peran aktif masyarakat agar bisa meningkatkan pendayagunaan potensi daerah secara optimal.

Maksud dan tujuan pemberian otonomi daerah yang secara tegas digariskan dalam GBHN adalah berorientasi pada pembangunan yang dimaksud dengan pembangunan dalam arti luas meliputi segala segi kehidupan dan penghidupan. Ada kewajiban daerah untuk ikut melancarkan jalannya pembangunan sebagai sarana mencapai kesejahteraan rakyat. Cita-cita kesejahteraan ini dilaksanakan penuh rasa tanggung jawab.

Sebagai daerah otonom dan sekaligus wilayah Administrasi, yang melaksanakan kewenangan Pemerintah Pusat yang didelegasikan kepada Gubernur. Daerah Provinsi bukan merupakan pemerintah atasan dari Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Oleh sebab itu Daerah Provinsi, selain Daerah Otonom juga merupakan Wilayah Administrasi, yaitu kerja Gubernur selaku pemerintah Pusat di Daerah. Daerah Otonom selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Kesatuan Negara Republik Indonesia²¹.

²¹ Pasal 1 Nomor 6 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Daerah otonomi sebagai salah satu bentuk desentralisasi pemerintahan, pada hakikatnya bertujuan untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan. Yakni upaya untuk lebih mendekatkan tujuan-tujuan penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih baik, masyarakat yang lebih adil dan lebih makmur. Pemberian, pelimpahan, dan penyerahan sebagian tugas-tugas Pusat kepada daerah merupakan inti dari otonomi. Daerah Otonomi pemberian kewenangan luas kepada pemerintah Daerah adalah sebagai konsekuensi logis untuk tercapainya kemandirian daerah. Selain itu juga merupakan perwujudan rasa tanggung jawab Pemerintah Pusat terhadap Pemerintah Daerah. Oleh karenanya secara substansial pemberian otonomi daerah pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan peranan Daerah dalam Pembangunan Nasional. Bentuk Pemerintah Daerah yang melakukan asas Desentralisasi dan Dekonsentrasi merupakan wujud pemberian otonomi.

E. Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Otonomi Daerah

Untuk menyelenggarakan otonomi yang sesungguhnya maka perlu segera mewujudkan pemberian otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah. Pemberian otonomi itu harus dilakukan secara sungguh-sungguh agar daerah-daerah di Indonesia bisa menyelenggarakan Pemerintahan secara bertanggung jawab. Dengan pemberian otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab maka Pemerintah Daerah akan memiliki kewenangan yang

utuh. Dalam pengertian seluruh kewenangan Pemerintah Pusat yang telah disentralisasikan akan diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah secara otonom.

Adapun prinsip-prinsip penyelenggaraan otonomi daerah dimaksud yaitu:

1. Prinsip Otonomi Luas adalah keleluasaan Daerah untuk menyelenggarakan Pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang Pemerintahan. Dalam arti pemberian otonomi mencakup keleluasaan dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah secara utuh dan bertanggung jawab. Otonomi luas adalah hak dan wewenang bagi daerah dalam mengatur rumah tangganya sendiri. Kewenangan dalam pengaturan daerah otonomi disebut dilakukan secara desentralisasi. Artinya daerah diberi wewenang luas untuk membangun kehidupan secara mandiri. Pemberian otonomi secara luas bukan bertujuan memperkuat kemampuan daerah agar melepaskan diri dari Negara Kesatuan, tetapi untuk memperkuat integrasi bangsa. Karena sebenarnya makna dari otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan pada hakekatnya untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat di daerah.
2. Prinsip Otonomi Nyata adalah keleluasaan Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan Pemerintahan dibidang yang telah ditentukan atau secara nyata ada dan hidup berkembang dalam pemerintahan daerah. Pemberian

otonomi daerah secara nyata mengharuskan disesuaikan dengan berbagai potensi di daerah masing-masing.

Pemberian otonomi yang nyata harus mencakup pemberian kewenangan sepenuhnya kepada daerah dengan batas-batas yang telah ditentukan. Sehingga diperoleh jaminan bahwa daerah secara nyata telah mendapatkan kewenangan dan mampu mengatur rumah tangganya sendiri. Pemberian otonomi secara nyata ini adalah wajar karena masing-masing daerah satu dengan daerah lainnya berbeda menurut letak geografis, budaya, dan adat istiadat.

3. Prinsip Otonomi Bertanggung Jawab adalah otonomi yang disertai dengan pertanggungjawaban daerah sebagai konsekwensi dari pemberian kewenangan dan hak yang lebih luas kepada daerah. Pada dasarnya pemberian otonomi secara bertanggung jawab kepada daerah adalah mendelegasikan tugas dan wewenanh kepada daerah²².

Pemberian otonomi yang bertanggung jawab akan memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan kata lain memberikan tanggung jawab penuh kepada Daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdsarkan prinsip Negara Kesatuan. Dengan demikian selain menciptakan hubungan yang harmonis antara Pusat dan Daerah juga akan dapat mencegah sendiri kemungkinan adanya ancaman disintegrasi Bangsa.

²² Muhammad Sjafei. *Otonomi Seluas-Luasnya dalam Kesatuan Negara RI* (Jakarta: Panitia Kongres Desentralisasi Daerah-Daerah Otonomi, 1955), h. 52.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Variabel dan Desain Penelitian

Variabel yang dikaji dalam penelitian ini variabel tunggal yaitu: “Penyelenggaraan Bidang Pemerintahan Umum di Kabupaten Sinjai” dengan indikator faktor pendukung dan faktor penghambat. Penelitian ini bersifat deskriptif yang mendeskripsikan penyelenggaraan bidang pemerintahan umum menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 serta faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Sebenarnya bermaksud menganalisis masalah ini dari perspektif Undang-undang Nomor 12 tahun 2008 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 32 tentang Pemerintahan Daerah, akan tetapi menurut keterangan Kepala Bagian Pemerintahan Umum Kabupaten Sinjai bahwa pelaksanaan pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai masih didasarkan kepada UU. Nomor 32 tahun 2004, sehingga masalah ini peneliti menganalisisnya berdasarkan UU. Nomor 32 Tahun 2004.

B. Definisi Operasional

Untuk menghindari terjadinya kesalahpahaman atau penafsiran yang keliru dari pembaca dalam memahami makna yang dimaksudkan dalam skripsi ini, maka variabel penelitian perlu diberikan definisi secara operasional.

Faktor-faktor yang mendukung dan menghambat penyelenggaraan pemerintahan umum adalah segala sesuatu yang dapat mempengaruhi atau menentukan jalannya penyelenggaraan pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai, baik secara internal maupun eksternal.

Penyelenggaraan bidang pemerintahan umum dimaksudkan sebagai penyelenggaraan pemerintahan yang meliputi: 1) sektor aparatur pemerintahan dan pengawasan, yang meliputi: administrasi pemerintahan umum, administrasi pemerintahan desa, administrasi kependudukan dan sipil, serta pendayagunaan aparatur dan pelaksanaan pengawasan; 2) sektor hukum; 3) sektor politik; 4) sektor pertambangan dan energi dan pariwisata.

C. Populasi dan Sampel

1. Populasi.

Populasi dalam penelitian ini adalah semua jajaran pemerintahan dan Pegawai pada bidang pemerintahan umum di Kantor Pemerintah Daerah Kabupaten Sinjai. Untuk lebih jelasnya mengenai populasi dapat dilihat pada tabel 1 sebagai berikut:

Tabel 1. Keadaan Populasi Penelitian

No.	Populasi	Jumlah
1.	Bupati	1
2.	Wakil Bupati	1
3.	Sekretaris Daerah	1
4.	Pegawai Bidang Pemerintahan Umum	12
5.	Masyarakat/penduduk Kabupaten Sinjai	225.943

Sumber: Dokumentasi KTU Kabupaten Sinjai, 2010

2. Sampel.

Sampel adalah sebagian dari populasi atau kelompok kecil yang diamati¹. Mengingat bahwa populasi dalam penelitian ini sangat besar jumlahnya dan tidak dapat dijangkau secara keseluruhan, maka sampel diambil sebanyak 6 orang terhadap pemerintah yang dilakukan secara *purposive sampling* (penunjukan secara sengaja terhadap orang/bagian tertentu yang dianggap representatif untuk memberikan data serta informasi yang dibutuhkan, ditambah 50 orang masyarakat yang diambil secara acak (random sampling). Untuk lebih jelasnya mengenai sampel yang diambil dalam penelitian ini, selanjutnya disajikan pada tabel 2 sebagai berikut.

Tabel 2. Jumlah Sampel Penelitian

No.	Populasi	Jumlah
1.	Bupati	1
2.	Wakil Bupati	1
3.	Pegawai Bidang Pemerintahan Umum	4
4.	Masyarakat/penduduk Kabupaten Sinjai	50

Sumber: Diambil dari populasi, 2010

D. Teknik Pengumpulan Data

Lazimnya untuk mendapatkan data yang sesuai dengan hal-hal yang diteliti, peneliti menggunakan instrumen pengumpulan data yaitu:

¹ Donald Ary, *et al.*, *Pengantar Penelitian dalam Pendidikan*: terjemahan oleh Arief Furchan (Cet. III; Surabaya: Usaha nasional, 1982), h. 28.

1. Observasi, yaitu pengamatan yang dilakukan secara langsung di lapangan mengenai pelaksanaan sistem pemerintahan di Kabupaten Sinjai.
2. Wawancara (*interview*), yaitu mengumpulkan data atau informasi dengan cara bertanya secara langsung kepada informan atau sumber informasi, sesuai dengan data yang diperlukan dalam penelitian. Wawancara (*interview*) dilakukan terhadap informan untuk mendalami hal-hal yang belum terjangkau melalui angket. Untuk memudahkan pelaksanaannya, dipergunakan pedoman wawancara (*interview guide*)
3. Dokumentasi, yaitu teknik pengumpulan data yang bersifat teoretis melalui literatur seperti buku, jurnal hukum, majalah, serta dokumen-dokumen lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.

E. Teknik Analisis Data

Adapun teknik analisis yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis deskriptif yang bertujuan untuk mendeskripsikan hal-hal yang berhubungan dengan obyek penelitian ini, khususnya mengenai penyelenggaraan bidang pemerintahan umum serta faktor-faktor yang mendukung dan menghambatnya. Data kuantitatif juga diperlukan sebagai pendukung/pelengkap terhadap data kualitatif, tetapi tidak untuk dianalisis secara statistik.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penyelenggaraan Bidang Pemerintahan Umum di Kabupaten Sinjai

Pada hakikatnya penyelenggaraan pemerintahan daerah didasari oleh Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa Pemerintah Daerah merupakan unsur utama di dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Oleh karena itu, tujuan dari setiap penyelenggaraan pemerintahan daerah haruslah senantiasa sinergi dengan tujuan penyelenggaraan pemerintahan nasional, yaitu mendorong terwujudnya cita-cita luhur bangsa menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Bertolak pada pemahaman tersebut di atas, menurut **Lukman** bahwa:

“Sejak tahun 2005 s/d 2010, kebijakan-kebijakan umum yang ditempuh oleh pemerintah Kabupaten Sinjai senantiasa disesuaikan dengan sistem pemerintahan secara nasional. Hal ini dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan di daerah-daerah khususnya Kabupaten Sinjai tidak terlepas dari kerangka sistem pemerintahan secara nasional sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah”¹.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah dibagi ke dalam beberapa bidang antara lain: bidang pemerintahan umum, bidang ekonomi, bidang pembangunan, serta bidang kesejahteraan sosial.

¹ Lukman, Kepala Bagian Bidang Pemerintahan Umum, Wawancara tanggal 12 Juni 2010.

Khusus penyelenggaraan pemerintahan di bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai, dibagi ke dalam: 1) sektor aparatur pemerintahan dan pengawasan, yang meliputi: administrasi pemerintahan umum, administrasi pemerintahan desa, administrasi kependudukan dan sipil, serta pendayagunaan aparatur dan pelaksanaan pengawasan; 2) sektor hukum; 3) sektor politik; 4) sektor pertambangan dan energi dan pariwisata.

1. Sektor Aparatur Pemerintah dan Pengawasan.

Dalam tahun anggaran 2008/2009 sampai dengan 2009/2010, secara administratif, wilayah administrasi pemerintahan di Kabupaten Sinjai terdiri atas 9 Kecamatan definitif.

Seiring dengan digulirkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang intinya memberikan kewenangan yang lebih luas kepada daerah (Kabupaten/Kota) untuk mengatur rumah tangganya sendiri berdasarkan prakarsa sendiri, termasuk mendefinitifkan kecamatan melalui Peraturan Daerah Kabupaten, maka dalam tahun anggaran 2004, secara administratif, di Kabupaten Sinjai terdapat 9 kecamatan definitif.

Selanjutnya masih dalam tahun anggaran 2004, setelah menyeimbangkan aspek geografi, demografi, jumlah penduduk dan aspek pendekatan pelayanan publik, dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan

Organisasi Perangkat Daerah, maka dilakukan penataan dan restrukturisasi organisasi pemerintahan daerah.

Menurut pendapat **A. Massalindri Latif** bahwa:

“Salah satu organisasi pemerintah daerah yang ditata ulang (restrukturisasi) adalah organisasi Pemerintah Kecamatan. Hal ini dapat dilihat dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2004 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Pemerintah Kecamatan di Kabupaten Sinjai. Sehingga dengan Peraturan Daerah dimaksud, maka wilayah administrasi pemerintahan di Kabupaten Sinjai bertambah menjadi 9 Kecamatan”².

Mengenai Administrasi Pemerintahan Desa, dalam rangka peningkatan daya guna Pemerintahan Desa/Kelurahan, maka selama Tahun Anggaran 2005/2006 dan 2006/2007 telah ditempuh berbagai kebijaksanaan yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Selanjutnya dalam Tahun Anggaran 2007 dan 2008, kebijakan yang ditempuh telah mengacu pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dioperasionalkan dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Pemerintahan Desa yang disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Pemerintahan Daerah.

² A. Massalindri Latif, Wakil Bupati, Wawancara tanggal 13 Juni 2010.

Sebagai upaya untuk tetap memelihara kepercayaan masyarakat terhadap kredibilitas pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat tingkat desa, menurut **Lukman** bahwa:

“Dalam setiap tahun anggaran, dibentuk Tim Terpadu untuk menangani dan menyelesaikan berbagai masalah yang muncul pada tingkat desa. Tugas dari tim ini adalah mencari data yang obyektif dengan jalan melakukan ‘*Cross Chek*’ antara laporan yang masuk dari masyarakat dan kenyataan yang ada di lapangan menyangkut dugaan penyelewengan yang terjadi di tingkat desa. Dengan demikian, pengambilan keputusan dalam penyelesaian kasus-kasus yang ada, dapat dilakukan secara obyektif”³.

Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa melalui upaya pemanfaatan teknologi dengan biaya murah dengan hasil optimal, telah dilakukan gelar Teknologi Tepat Guna sejak tahun 2007 s/d 2009 dengan melakukan beberapa kegiatan seperti: pelatihan pengelolaan lumbung desa, pelatihan pembuatan kripik udang, pembuatan pop corn dan pembuatan sapu dari sabuk kelapa. Dari kegiatan tersebut hasil yang menonjol dapat dilihat dari perkembangan permodalan usaha pop corn dari Rp. 5.000.000,- meningkat menjadi Rp. 13.000.000,- seperti terlihat pada tabel 3.

³ Lukman, Kepala Bagian Bidang Pemerintahan Umum, Wawancara tanggal 12 Juni 2010.

Tabel 3. Perkembangan Permodalan Usaha Pop Corn Melalui Pemanfaatan Teknologi Tepat Guna tahun 2008-2009

No	TAHUN	FREKUENSI	PERSENTASE
1.	2000	5.000.000	11,90%
2.	2001	6.000.000	14,29%
3.	2002	8.000.000	19,05%
4.	2003	10.000.000	23,81%
5.	2004	13.000.000	30,95%

Sumber : Hasil penelitian yang diolah 2010.

2. Pendayagunaan Aparatur dan Pelaksanaan Pengawasan.

Dalam upaya mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa, maka selama kurun waktu lima tahun (2005-2009) telah dilakukan berbagai upaya dalam rangka peningkatan kuantitas sumber daya aparatur. Sebelum Otonomi Daerah, jumlah PNS Kabupaten Sinjai seluruhnya mencapai 3.906 orang, kemudian setelah diberlakukan Otonomi Daerah, bertambah menjadi 6.528 orang sebagai konsekuensi atas terjadinya likuidasi beberapa instansi vertikal di daerah dan mutasi pegawai antar daerah.

Salah satu upaya optimalisasi kinerja SDM aparatur, yaitu dengan diterapkannya sistem rekrutmen secara terbuka, sehingga terjadi mobilitas aparatur pemerintah antar daerah, baik pada jabatan struktural maupun pada jabatan fungsional yang didasarkan kepada prestasi kerja. Sedangkan untuk mengisi formasi yang lowong, maka setiap warga negara yang memenuhi

persyaratan sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1976 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil, diberi kesempatan yang sama untuk melamar menjadi PNS.

Kebijaksanaan dan langkah-langkah yang ditempuh dalam pengadaan Pegawai Negeri Sipil didasarkan pada jatah murni (PB>I) dengan tetap mengacu pada petunjuk Gubernur Propinsi Sulawesi Selatan yang dikeluarkan pada setiap penerimaan Calon Pegawai Negeri Sipil⁴.

Upaya pengembangan SDM aparatur pemerintah Kabupaten Sinjai dalam mempersiapkan aparat yang tangguh, mandiri dan berkualitas dalam pelaksanaan otonomi daerah, telah dilakukan kerja sama dengan Sekolah Tinggi Ekonomi Patria Artha melalui pelaksanaan program pendidikan S2 (Pasca Sarjana) yang sampai saat ini (31 Agustus 2009) telah meluluskan 38 orang PNS daerah sebagai Magister Management dan Insya Allah akan menyusul 47 orang. Program ini bertujuan untuk menciptakan aparatur yang berjiwa interpreniur dalam mewujudkan *Re-Inventing Government* sebagai prasyarat dalam pelaksanaan Desentralisasi Kewenangan berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1999, dimana pemerintah daerah senantiasa dituntut agar mampu menciptakan *Good Government* dan *Good Governance* dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan yang berorientasi pada perbaikan mutu dan kepuasan pelanggan.

⁴ A. Massalindri Latif, Wakil Bupati, Wawancara tanggal 13 Juni 2010.

Selanjutnya untuk Kelembagaan Pemerintah Kabupaten Sinjai, sejak digulirkannya otonomi daerah mengalami banyak perubahan fundamental sebagai hasil restrukturisasi organisasi yang mengacu pada UU. Nomor 32 Tahun 2004 dan PP Nomor 84 Tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah. Menurut **Andi Rudiyanto Assapa** bahwa restrukturisasi sebagaimana dimaksud di atas dilakukan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:

- a. Kewenangan pemerintah yang dimiliki oleh pemerintah Kabupaten Sinjai;
- b. Karakteristik, potensi, dan kebutuhan daerah;
- c. Kemampuan keuangan daerah;
- d. Ketersediaan sumber daya aparatur;
- e. Pengembangan pola kerjasama antar Daerah dan/atau dengan pihak ketiga⁵.

Instansi vertikal yang pernah ada di Kabupaten Sinjai kemudian berubah menjadi perangkat Daerah Otonomi Kabupaten Sinjai masing-masing adalah Departemen Penerangan, Departemen Sosial, Departemen Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah, Badan Pertanahan, dan Cabang Dinas Pengairan.

Pada tanggal 23 Desember 2007 dikeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sinjai tentang pembentukan dan susunan organisasi beberapa perangkat daerah mulai dari tingkat Kabupaten sampai ke tingkat kelurahan. Peraturan Daerah dimaksud adalah sebagai berikut:

⁵ Andi Rudiyanto Asapa, Bupati Kabupaten Sinjai, Wawancara tanggal 15 Juni 2010.

- a. Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 tentang pembentukan dan Susunan Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Sinjai dan Sekretariat Daerah Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sinjai;
- b. Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Sinjai, sebagai berikut:
 - 1). Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Sinjai.
 - 2). Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Sinjai.
 - 3). Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah Kabupaten Sinjai.
 - 4). Badan Pengawasan Daerah (BAWASDA) Kabupaten Sinjai.
 - 5). Kantor Pengolahan data, Informasi dan Kearsipan Kabupaten Sinjai.
 - 6). Kantor kesatuan Bangsa dan Kesejahteraan Sosial Kabupaten Sinjai.
 - 7). Kantor Informasi dan Penyuluhan Pertanian.
- c. Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Dinas-Dinas Daerah Kabupaten Sinjai. Dinas-Dinas dimaksud adalah sebagai berikut:
 - ▶ Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Sinjai
 - ▶ Dinas Peternakan Kabupaten Sinjai
 - ▶ Dinas Perkebunan Kabupaten Sinjai
 - ▶ Dinas Kehutanan dan Pemukiman Perambah hutan Kabupaten Sinjai

- Dinas kelautan dan Perikanan Kabupaten Sinjai
 - Dinas Pemukiman dan Prasarana Wilayah Kabupaten Sinjai
 - Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sinjai
 - Dinas Kesehatan Kabupaten Sinjai
 - Dinas Koperasi, Pemberdayaan Masyarakat, dan Tenaga Kerja
 - Dinas Perhubungan dan Pariwisata Kabupaten Sinjai
 - Dinas Pendidikan Nasional dan Kebudayaan Kabupaten Sinjai
 - Dinas Perindustrian, Perdagangan, Pertambangan, dan Penanaman Modal Kabupaten Sinjai
 - Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sinjai
- d. Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Kecamatan di Kabupaten Sinjai.
- e. Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Kelurahan di Kabupaten Sinjai.

Berdasarkan Peraturan-Peraturan Daerah tersebut di atas yang didasarkan atas jenis-jenis kewenangan pemerintah yang telah ditetapkan dengan Keputusan Bupati, terbentuklah Perangkat-Perangkat Daerah Otonomi Kabupaten Sinjai masing-masing: 1 Sekretariat Daerah, 1 Sekretariat DPRD, 4 Badan, 13 Dinas, dan 3 Kantor.

Kelembagaan tersebut kemudian dievaluasi setelah berjalan selama 1 (satu) tahun anggaran, dan hasilnya ada beberapa kelembagaan yang

direncanakan akan dirubah. Seperti Dinas Pertanahan dan Tata Ruang berubah kembali menjadi Badan Pertanahan, sedangkan Tata Ruang beralih masuk ke Kimpraswil. Bagian Pemerintahan Desa berubah menjadi Kantor Pemberdayaan Masyarakat Desa yang merupakan merger dari Sub Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa yang ada pada Dinas Koperasi, Pemberdayaan Masyarakat dan Tenaga Kerja.

Bagian Sosial dihapus dan dibentuk menjadi Kantor Sosial yang merupakan merger dari Kesejahteraan Sosial yang ada pada Kantor Kesbang Kesos. Bagian Keuangan dan Dispenda dihapus kemudian dibentuk Badan Pengelola Keuangan Daerah. Sub Dinas Keberhasilan pada Dinas Kimpraswil dipindahkan masuk ke Bappedalda. Rumah Sakit Umum Daerah berubah menjadi Badan Pengelola Kesehatan.

Rancangan perubahan sebagaimana dimaksud di atas, telah diwujudkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sinjai yang sampai saat ini masih sementara dibahas di DPRD Kabupaten Sinjai, disamping masih ada konsep-konsep perubahan lainnya yang sementara digodok pada Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Sinjai. Selanjutnya dalam waktu dekat kewenangan di bidang Keluarga Berencana akan diserahkan menjadi kewenangan Daerah Kabupaten sehingga Badan Koordinasi Keluarga Berencana

akan beralih menjadi perangkat daerah yang direncanakan menjadi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil⁶.

Untuk memperlancar melaksanakan tugas-tugas pada setiap perangkat daerah Kabupaten Sinjai, telah ditetapkan Keputusan Bupati Sinjai yang mengatur tentang visi, misi, tugas pokok dan fungsi masing-masing perangkat daerah sebagai berikut:

- a. Keputusan Bupati Sinjai Nomor: 03/BK/IV/2008 tentang Visi, Misi Tugas Pokok dan Fungsi Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Sinjai dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sinjai;
- b. Keputusan Bupati Sinjai Nomor: 04/BK/IV/2008 tentang Visi, Misi, Tugas Pokok dan Fungsi Organisasi Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Sinjai;
- c. Keputusan Bupati Sinjai Nomor: 05/BK/IV/2008 tentang Visi, Misi, Tugas Pokok dan Fungsi Organisasi Dinas-Dinas Daerah Kabupaten Sinjai;
- d. Keputusan Bupati Sinjai Nomor: 06/BK/IV/2008 tentang Visi, Misi, Tugas Pokok dan Fungsi Organisasi Kecamatan di Kabupaten Sinjai;
- e. Keputusan Bupati Sinjai Nomor: 07/BK/IV/2008 tentang Visi, Misi, Tugas Pokok dan Fungsi Organisasi Kelurahan di Daerah Kabupaten Sinjai (Data Bagian Pemerintahan dan Sipil Sekretaris Daerah Kabupaten Sinjai, 2010).

⁶ Lukman, Kepala Bagian Bidang Pemerintahan Umum, Wawancara tanggal 12 Juni 2010.

Selanjutnya untuk mendukung terwujudnya tertib administrasi, beberapa Keputusan Bupati yang mengatur tentang Tata Naskah Dinas telah dikeluarkan sejak Tahun Anggaran 2005 s/d 2009, yaitu masing-masing:

- a. Keputusan Bupati Sinjai Nomor: 160/BKDH/VIII/2007 tentang Tata Naskah Dinas di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Sinjai;
- b. Keputusan Bupati Sinjai Nomor: KPTS.33/BKDH/X/2007 tentang Tata Naskah Dinas di lingkungan Pemerintah Kecamatan;
- c. Keputusan Bupati Sinjai Nomor: KPTS.34/BK/II/2008 tentang Tata Naskah Dinas di lingkungan Pemerintah Desa/Kelurahan;
- d. Keputusan Bupati Sinjai Nomor: 1/BK/II/2009 tentang Tata Naskah Dinas di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sinjai;

Pelaksanaan pengawasan di Daerah Kabupaten Sinjai dalam kurun waktu tahun 2005-2009 telah berjalan sesuai dengan kebutuhan organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Sinjai, yang terdiri dari pengawasan yang dekat, pengawasan fungsional, pengawasan masyarakat, dan pengawasan legislatif.

Pengawasan melekat dilaksanakan pada masing-masing unit kerja dari semua tingkatan dengan berdasarkan Penyusunan Program Pengawasan Melekat (P3/Waskat) yang disusun pada setiap awal tahun anggaran dengan sekaligus mengevaluasi sampai sejauh mana realisasi P3-Waskat yang telah berjalan selama satu tahun sesuai dengan Keputusan Menpan. RI Nomor 11 Tahun 1989 tentang Pengawasan Melekat. Sedangkan pengawasan masyarakat

telah dilakukan sendiri oleh komponen-komponen masyarakat termasuk pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai wujud perwakilan dari seluruh masyarakat Kabupaten Sinjai.

Khusus untuk pengawasan masyarakat sudah mulai berjalan efektif utamanya dalam situasi akhir-akhir ini yang seiring dengan berhembusnya angin reformasi. Hal ini sejalan dengan pengertian pembinaan dan pengawasan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yang secara eksklusif menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan pembinaan adalah lebih ditekankan pada memfasilitasi dalam upaya pemberdayaan daerah otonom, sedangkan pengawasan lebih ditekankan pada pengawasan represif untuk lebih memberikan kebebasan daerah otonom dalam mengambil keputusan serta memberi peran kepada DPRD dalam mewujudkan fungsinya sebagai badan pengawas terhadap pelaksanaan otonomi daerah.

Pelaksanaan pengawasan fungsional saat ini di Kabupaten Sinjai dilaksanakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah; Keputusan Presiden Nomor 74 Tahun 2001 tentang Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 17 Tahun 2001 tentang Pelimpahan Pengawasan Fungsional Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Gubernur.

Pengawasan atas pelaksanaan APBD dilakukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah namun pengawasan yang dimaksud bukanlah merupakan pemeriksaan, tetapi pengawasan yang lebih mengarah untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dalam APBD. Sementara untuk pengawasan secara fungsional terhadap pelaksanaan kebijakan Pemerintah Kabupaten dilaksanakan oleh Badan Pengawasan Daerah melalui pemeriksaan, pengujian, pemusatan dan penilaian. Pelaporan hasil pengawasan daerah disampaikan kepada Gubernur dengan tembusan kepada Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah sebagaimana diatur dalam Keputusan Presiden No. 74 Tahun 2001.

Pada tahun anggaran 2007/2008 telah dilakukan pengawasan dan pemeriksaan sebanyak 20 (dua puluh) obrik yang terdiri dari : PKPT 13 (tiga belas) obrik, dan pemeriksaan khusus 7 (tujuh) obrik. Dari hasil pemeriksaan tersebut terdapat 112 temuan yang selanjutnya ditindaklanjuti dengan saran/rekomendasi. Kemudian pada Tahun Anggaran 2007/2008 pengawasan dan pemeriksaan dilakukan terhadap 27 (dua puluh tujuh) obrik yang terdiri dari: PKPT 18 (delapan belas) obrik, dan pemeriksaan khusus 9 (sembilan) obrik, dengan jumlah temuan yang sebanyak 214 saran/rekomendasi.

Selanjutnya pada Tahun Anggaran 2008/2009 pengawasan dan pemeriksaan dilakukan terhadap 22 (dua puluh dua) obrik yang terdiri dari: PKPT 19 (sembilan belas) obrik dan pemeriksaan khusus 3 (tiga) obrik dengan jumlah temuan sebanyak 198 saran/rekomendasi. Kemudian pada Tahun

Anggaran 2009 yang hanya berjalan selama 9 (sembilan) bulan, telah dilakukan pengawasan dan pemeriksaan terhadap 33 (tiga puluh tiga) obrik yang terdiri dari: PKPT 27 (dua puluh tujuh) obrik, dan pemeriksaan khusus 6 (enam) obrik, dengan jumlah temuan sebanyak 146 saran/ rekomendasi. Sedangkan pengawasan dan pemeriksaan yang dilakukan pada Tahun Anggaran 2001 ditujukan pada 54 obrik yang terdiri dari: PKPT 36 obrik dan pemeriksaan khusus 18 obrik, dengan jumlah bantuan sebanyak 245 saran/rekomendasi. Kemudian khusus untuk monitoring proyek telah dilakukan kepada 10 obrik dan 8 obrik untuk monitoring di kecamatan-kecamatan yang tersebar dalam wilayah Kabupaten Sinjai.

Beberapa manfaat yang diperoleh dari pelaksanaan pengawasan dan pemeriksaan, yaitu berkurangnya tingkat kebocoran dan penyimpangan keuangan Negara, meningkatnya tertib administrasi dan tertib anggaran, meningkatnya kesadaran pengelola dan pelaksana proyek, terwujudnya pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan yang semakin mengarah kepada efektivitas dan efisiensi yang pada akhirnya akan mengarah pada optimalisasi pencapaian upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Sinjai.

Selanjutnya beberapa kegiatan yang telah dilakukan dalam upaya peningkatan kualitas pengawasan, antara lain: melakukan dan mengikuti pemutakhiran data, gelar pengawasan, mengikutkan aparat pengawasan dalam

kegiatan Diklat Teknis Pengawasan, Diklat Akuntansi, Bimbingan Teknis Audit Analisis, Loka Karya Manajemen Keuangan, Diklat Pemeriksaan Proyek dan Drainasi, Diklat Manajemen Keuangan Daerah, Diklat Norma Pengawasan Bidang Keuangan dan Peralatan, Diklat Sertifikasi JFA Trampil, Diklat Telaahan Staf Paripurna, dan Bintek Pemeriksaan Penyelenggaraan Proyek-proyek Bantuan Luar Negeri (Disadur dari laporan pertanggungjawaban Bupati Kabupaten Sinjai akhir masa jabatan 2006/2007).

Pembangunan pada Sektor Hukum di Kabupaten Sinjai dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir menurut **Lukman** bahwa:

“Telah berjalan dengan baik namun tidak dapat dipungkiri masih banyak yang memerlukan perhatian khusus utamanya dalam kaitan penegakan supremasi hukum terhadap kegiatan-kegiatan pemerintahan, kemasyarakatan dan penegakan Hak Azasi Manusia. Peluang terjadinya korupsi, kolusi dan nepotisme dan beberapa bentuk kegiatan yang dapat merugikan Negara dan masyarakat, tetap diupayakan diperkecil sedemikian rupa dengan melalui berbagai kegiatan seperti sosialisasi produk-produk hukum dan penegakan hukum berupa penjatuhan sanksi bagi yang melanggar. Dengan demikian terjadinya penyalahgunaan wewenang, pelecehan hukum, kurangnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dan terjadinya pelanggaran Hak Azasi Manusia sedikit demi sedikit dikurangi, disamping upaya pemberdayaan terhadap aparat penegak hukum sehingga mampu memberikan rasa keadilan dan kepastian hukum pada kasus-kasus yang memperhadapkan pemerintah dengan rakyat”⁷.

Penataan sistem hukum di daerah dilakukan secara menyeluruh dan terpadu, memperbaharui produk-produk hukum daerah yang bersifat diskriminatif, termasuk ketidakadilan gender yang tidak sesuai dengan tuntutan

⁷ Lukman, Kepala Bagian Bidang Pemerintahan Umum, Wawancara tanggal 12 Juni 2010.

pembangunan. Mengupayakan peningkatan kesadaran masyarakat akan hak dan kewajiban di bidang hukum, penegakan hak asasi manusia agar terjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran yang mampu menciptakan kondisi dan budaya hukum yang dapat mendukung serta mendorong proses pembangunan daerah di segala bidang melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Mengupayakan terciptanya pembangunan aparatur hukum di daerah yang memiliki kemampuan profesional dan integritas yang tinggi yang dilandasi dengan kualitas moral dan etika sebagai pengayom masyarakat, serta menciptakan kondisi yang dapat menjamin terwujudnya kebebasan dan kemandirian aparatur hukum secara mantap dalam menegakkan hukum, yang berintikan kebenaran, kejujuran dan keadilan. Mengupayakan pendidikan moral untuk membentuk sikap dan perilaku masyarakat guna lebih memahami, menghayati dan menghormati hak asasi manusia (HAM) dengan mengadakan penyuluhan dan sosialisasi hukum secara berkesinambungan untuk meningkatkan kesadaran, kepatuhan masyarakat terhadap hukum, agar ikut berperan aktif dalam upaya penegakan hukum secara keseluruhan.

Mengupayakan pembentukan Peraturan Daerah (Perda) yang dilakukan secara proaktif dengan memanfaatkan hasil penelitian dan evaluasi secara berkesinambungan sesuai dengan kondisi, kebutuhan, perkembangan dan

tuntutan pembangunan di daerah yang disertai dengan upaya meningkatkan peran DPRD untuk menggunakan hak instalatif badan legislatif daerah.

Data produk hukum Pemerintah Kabupaten Sinjai sejak Tahun 2004 s/d 2009, dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 4. Jumlah Produk Hukum Tahun 2009 s/d 2010

No	JENIS PRODUK HUKUM	J U M L A H					TOTAL
		1998	1999	2000	2001	2002	
1	Peraturan Daerah	9	23	9	22	2	65
2	Surat Keputusan Bupati	184	184	0	0	0	368
3	Keputusan Bupati	20	30	245	247	201	743
4	Intruksi Bupati	1	4	3	1	0	9
5	Lembaran Daerah	9	23	9	22	2	65

Sumber: Sekretariat Daerah Kab. Sinjai 2010.

B. Faktor-Faktor Pendukung Penyelenggaraan Bidang Pemerintahan Umum di Kabupaten Sinjai

Dalam menjalankan pelaksanaan roda pemerintahan tidak terlepas dari beberapa faktor yang mempengaruhi fungsi pemerintahan di Kabupaten Sinjai. Keberhasilan pelaksanaan fungsi pemerintahan daerah di Kabupaten Sinjai tidak terlepas dari adanya partisipasi aktif anggota masyarakatnya, baik sebagai kesatuan sistem maupun sebagai individu, merupakan bagian integral yang sangat penting dari sistem Pemerintahan Daerah, karena secara prinsip pelaksanaan fungsi Pemerintahan Daerah ditujukan guna mewujudkan masyarakat yang sejahtera. Oleh sebab itu tanggung jawab penyelenggaraan

pemerintahan tidak saja di tangan Kepala Daerah, DPRD, dan aparat pelaksanaannya, tapi juga di tangan masyarakat.

Salah satu wujud dari rasa tanggung jawab masyarakat di atas adalah adanya sikap mendukung terhadap penyelenggaraan pemerintahan Daerah yang antara lain ditunjukkan melalui partisipasi aktif dalam pembangunan. Dalam kerangka Negara Kesatuan RI yang didesentralisasikan, adanya infor energi dari Pemerintah Pusat merupakan hal yang wajar, terutama untuk menjamin terjadinya keserasian hubungan antara pemerintah Pusat dan Daerah. Pengalaman bangsa ini membuktikan bahwa kurangnya perhatian Pemerintah Pusat terhadap Daerah di masa yang lalu telah melahirkan pemberontakan (reformasi) daerah yang mengancam keutuhan Negara Kesatuan RI.

Oleh sebab itu, salah satu cara yang dapat dilakukan untuk menanggulangnya adalah melibatkan masyarakat ikut serta bertanggung jawab terhadap pelaksanaan pemerintahan di daerah. Dalam hal ini, partisipasi masyarakat difungsikan sebagai substitusi energi Pusat dan sebagai sumber energi alternatif bagi daerah, sehingga secara bertahap dapat melepaskan diri dari ketergantungannya pada pusat.

Di samping itu, partisipasi masyarakat juga merupakan pemenuhan terhadap etika politik yang menempatkan rakyat sebagai sumber kekuasaan dan kedaulatan. Bagi setiap Negara Demokratis, bagaimanapun akan melibatkan warganya dalam proses politik yang berlangsung. Keberhasilan pelaksanaan

fungsi pemerintahan daerah sebagai bagian integral dari sistem pembangunan Nasional, terutama diukur dari derajat keterlibatan warganya dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan tersebut.

Masyarakat sendiri dapat berpartisipasi pada beberapa tahap, terutama dalam pembangunan, yakni: pada tahap inisiasi, legitimasi, dan eksekusi. Atau dengan kata lain, pada tahap *decision making, implementation, benefit*, dan tahap *evaluation*. Hal ini sejalan dengan apa yang dirumuskan Bintoro Tjokro Amidjojo bahwa :

Pertama keterlibatan aktif atau partisipasi masyarakat tersebut dapat berarti keterlibatan dalam proses penentuan arah, strategi dan kebijaksanaan. *Kedua*, adalah keterlibatan dalam memikul hasil dan manfaat pembangunan secara berkeadilan⁸.

Dari pendapat tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat dapat terjadi pada empat jenjang:

1. Partisipasi dalam proses pembuatan keputusan;
2. Partisipasi dalam pelaksanaan;
3. Partisipasi dalam pemanfaatan hasil;
4. Partisipasi dalam evaluasi.

Faktor tingginya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pemerintahan tersebut meliputi partisipasi dalam proses pembuatan keputusan, partisipasi dalam pelaksanaan program, partisipasi dalam pemanfaatan hasil,

⁸ Lihat: Bintoro Tjokro Amidjojo dalam Lubis Solli. *Perkembangan Garis Politik dan Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah* (Bandung: Alumni, 1983), h. 58.

serta partisipasi dalam evaluasi. Tingginya partisipasi masyarakat kabupaten Sinjai dalam pelaksanaan pemerintahan tersebut nampak dari banyaknya program pemerintah yang dilaksanakan dengan melibatkan masyarakat. Selain menjadi mitra pemerintah, masyarakat juga banyak memberikan pengawasan terhadap jalannya roda pemerintahan, baik melalui Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) maupun melalui *pressure* oleh elemen-elemen masyarakat lainnya terhadap hal-hal yang dianggap dapat menodai jiwa reformasi.

Salah satu bukti nyata adanya *pressure* dari masyarakat menurut **Lukman** adalah:

“Adanya beberapa pertemuan antara elemen-elemen masyarakat dengan pemerintah Daerah di Kantor Pemerintah Daerah Kabupaten Sinjai dalam rangka membicarakan hal-hal yang seharusnya ditempuh pemerintah dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan, termasuk di dalamnya hal-hal yang semestinya tidak dilakukan oleh pemerintah daerah untuk menyukseskan pelaksanaan otonomi daerah”⁹.

Selain tingginya partisipasi masyarakat, menurut **Lukman** bahwa:

“Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah juga dirasakan sangat mendukung pelaksanaan pemerintahan yang efektif. Berbeda halnya dengan Undang-Undang sebelumnya yang kurang kondusif bagi Pemerintah Daerah dalam membuat dan melaksanakan kebijakan-kebijakan yang berhubungan dengan pembangunan daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah justru telah memberikan stimulasi terwujudnya pelaksanaan pemerintahan daerah yang efektif”¹⁰.

⁹ Lukman, Kepala Bagian Bidang Pemerintahan Umum, Wawancara tanggal 12 Juni 2010.

¹⁰ *Ibid.*

C. Faktor-Faktor Penghambat Penyelenggaraan Bidang Pemerintahan Umum di Kabupaten Sinjai

Di samping adanya faktor-faktor pendukung yang telah disebutkan di atas, juga terdapat faktor penghambat terhadap pelaksanaan fungsi pemerintahan di Kabupaten Sinjai. Beberapa faktor penghambat dimaksud antara lain: 1) manusia pelaksananya yang kurang profesional/berkualitas; 2) keuangan daerah yang kurang memadai; 3) peralatan/sarana dan prasarana yang kurang tersedia; serta 4) organisasi dan Manajemennya yang kurang baik.

1. Faktor manusia pelaksana.

Faktor manusia pelaksana yang meliputi: Kepala Daerah dan Aparatur Pemerintah Daerah. Peranan Kepala Daerah sebagai manager daerah besar sekali dalam pelaksanaan tugas-tugas daerah, khususnya tugas-tugas otonomi. Berhasil tidaknya seseorang yang menjabat suatu jabatan dalam menjalankan tugas-tugasnya tergantung kepada kualitas yang dimilikinya. Demikian pula halnya dengan Kepala Daerah, berhasil tidaknya ia menjalankan tugasnya tergantung kepada kualitas yang dimilikinya. Hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa pada umumnya ketidakefektifan pelaksanaan fungsi pemerintahan daerah di Kabupaten Sinjai disebabkan oleh kurangnya kualitas dari manusia pelaksana dalam jajaran pemerintah seperti terlihat pada tabel berikut.

Tabel 5. Tanggapan Responden Mengenai Beberapa Faktor yang Penghambat Penyelenggaraan Bidang Pemerintahan Umum Pemerintahan di Kabupaten Sinjai, 2010

No.	Faktor yang Berpengaruh	Frekuensi	Persentase
1.	Manusia Pelaksana	16	32%
2.	Keuangan	8	16%
3.	Sarana dan Prasarana	8	16%
4.	Kemampuan Organisasi dan Manajemen	14	28%
5.	Luasnya Kewenangan Daerah	4	8%
6.	Partisipasi Masyarakat	-	0%
J u m l a h		50	100%

Sumber: Hasil penelitian yang diolah 2010

Data tersebut di atas menunjukkan bahwa 32% informan yang menyatakan disebabkan oleh faktor manusia pelaksananya, 28% karena disebabkan oleh faktor kurangnya kemampuan organisasi dan manajerial, 16% yang menunjuk faktor sarana dan prasarana, sedangkan faktor kurang/tidak tersedianya keuangan daerah yang memadai hanya 16%, dan selebihnya 8% yang menunjuk faktor terlalu luasnya keuangan daerah.

Tugas Kepala Daerah adalah sangat berat. Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, Kepala Daerah di samping merupakan alat Daerah adalah juga alat Pemerintah Pusat. Sebagai alat daerah, tugasnya adalah:

- (1) Menjalankan hak, wewenang, dan kewajiban pimpinan Pemerintahan Daerah;
- (2) Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan;

- (3) Bersama-sama dengan DPRD membuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Peraturan Daerah.

Sedangkan sebagai alat Pemerintah Pusat, tugasnya adalah:

- (1) Membina ketentraman dan ketertiban di wilayahnya sesuai dengan kebijaksanaan ketentraman dan ketertiban yang ditetapkan oleh Pemerintah;
- (2) Melaksanakan segala usaha dan kegiatan di bidang pembinaan kesatuan Bangsa sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Pemerintah;
- (3) Menyelenggarakan koordinasi atas kegiatan instansi vertikal dan antara instansi vertikal dengan Dinas-Dinas Daerah, baik dalam perencanaan maupun pelaksanaan untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya;
- (4) Membimbing dan mengawasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- (5) Mengusahakan secara terus menerus agar segala peraturan perundang-undangan dan Peraturan Daerah dijalankan oleh Instansi Pemerintah dan Pemerintah Daerah serta pejabat yang ditugaskan untuk itu serta mengambil segala tindakan yang dianggap perlu untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan;
- (6) Melaksanakan segala tugas pemerintahan yang dengan atau berdasarkan peraturan perundang-undangan diberikan kepadanya;

- (7) Melaksanakan segala tugas Pemerintah yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansi lainnya.

Dari perumusan tersebut dapatlah dilihat betapa beratnya tugas dan tanggung jawab yang harus dijalankan oleh seorang Kepala Daerah/Wilayah. Oleh karena itu, tak heran jika ia dituntut oleh persyaratan kualitas yang cukup berat. Dalam kaitan ini, **Lukman** menyatakan bahwa “akibat dari pelaksanaan desentralisasi maka seorang Kepala Daerah harus berkualitas sebagai seorang *generalist*. Sebaliknya sebagai alat Pemerintah Pusat, maka ia diharapkan menjadi seorang *spesialist*”¹¹.

Selain kemampuan Pemerintah Daerah (Bupati), juga dituntut kemampuan Aparatur Pemerintah Daerah yang tinggi (profesional). Kemampuan aparatur Pemerintah Daerah yang rendah merupakan satu faktor penghambat pelaksanaan fungsi pemerintahan daerah di Kabupaten Sinjai. Bagaimanapun juga berhasil-tidaknya suatu kegiatan yang dilaksanakan akan sangat tergantung pada manusia sebagai pelaksananya atau aparatur Pemerintah

Hasil penelitian menunjukkan bahwa, penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai belum berjalan secara efektif, baik secara keseluruhan maupun urusan demi urusan. Penyebab ketidakefektifan ini

¹¹ Lukman, Kepala Bagian Bidang Pemerintahan Umum, Wawancara tanggal 12 Juni 2010.

lebih disebabkan oleh faktor kurangnya kemampuan aparatur Pemerintah Daerah, seperti terlihat dari hasil penelitian sebagai berikut:

(1) Kecilnya kemampuan keuangan Daerah	16%
(2) Kurangnya kemampuan aparatur Pemerintah Daerah	32%
(3) Terlalu luasnya kewenangan Daerah	8%
(4) Keadaan infra struktur yang tidak mendukung pelaksanaan Otda	16%
(5) Kemampuan organisasi dan manajemen	28%

Dengan demikian, maka dapatlah dikatakan bahwa kekurangmampuan aparatur Pemerintah Daerah merupakan salah satu penyebab dari tidak mampunya Daerah Kabupaten Sinjai menyelenggarakan bidang pemerintahan umum dengan sempurna.

2. Faktor keuangan daerah.

Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan *self-supporting* dalam bidang keuangan. Dengan perkataan lain, faktor keuangan merupakan faktor esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Ini berarti, dalam penyelenggaraan urusan rumah tangganya, daerah membutuhkan dana atau uang.

Ibnu Syamsi menempatkan keuangan daerah sebagai salah satu indikator untuk mengetahui kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri¹². Dengan demikian menurut **Andi Rudiyanto Asapa** bahwa:

“Untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerah dibutuhkan biaya. Tanpa adanya biaya yang cukup, maka bukan saja tidak mungkin bagi Pemerintah Daerah untuk dapat menyelenggarakan tugas kewajiban serta kewenangan yang ada dalam mengatur dan mengurus rumah tangga daerah, tetapi juga ciri pokok dan mendasar dari suatu daerah otonomi menjadi hilang”¹³.

Pentingnya posisi keuangan daerah dalam penyelenggaraan bidang pemerintahan umum sangat disadari oleh **Andi Rudiyanto Asapa** selaku Bupati Kabupaten Sinjai. Demikian pula alternatif mengenai cara untuk mendapatkan keuangan yang memadai telah pula dipertimbangkan oleh pemerintah daerah dan wakil-wakil rakyat (DPRD).

3. Faktor fasilitas/sarana dan prasarana.

Faktor peralatan ini juga tergolong penting dalam penyelenggaraan bidang pemerintahan umum. Dalam pengertian ini, sarana dan prasarana adalah setiap benda atau alat yang dipergunakan untuk memperlancar atau mempermudah pekerjaan atau gerak aktivitas Pemerintahan Daerah.

Alat pertama-tama merupakan sarana perantara yang dipergunakan oleh manusia dalam melakukan aktivitasnya guna mencapai tujuan yang

¹² Lihat Ibnu Syamsi dalam Amrah Muslimin, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah* (Bandung: Alumni, 1987), h. 61.

¹³ Andi Rudiyanto Asapa, Bupati Kabupaten Sinjai, Wawancara tanggal 15 Juni 2010

dikehendaki. Peralatan yang dimaksudkan di sini tidak termasuk manusia, karena manusia menurut hemat penulis merupakan komponen tersendiri yang menduduki posisi sentral dalam penyelenggaraan bidang pemerintahan umum. Dan karena itu, sarana dan prasarana yang dimaksudkan hanya menyangkut perangkat keras (*hard-ware*), misalnya gedung/ruang; peralatan perkantoran (mesin tik, kertas, meja, kursi, lemari, dan sebagainya); alat-alat komunikasi dan transportasi, dan sebagainya.

Untuk dapat memperlancar daya kerja Pemerintah Daerah, maka diperlukan adanya sarana dan prasarana yang baik dalam arti cukup dalam jumlah dan efisien, efektif, serta praktis dalam penggunaannya. Mengenai kurangnya ketersediaan peralatan/sarana dan prasarana ini sangat dirasakan oleh para aparatur pemerintahan di Kabupaten Sinjai, seperti yang dikemukakan

Lukman bahwa:

“Jumlah (kuantitas) peralatan yang tersedia tidak sebanding atau seimbang dengan volume kerja yang ada, atau tidak sebanding dengan jumlah tenaga yang akan menggunakannya. Kurang tersedianya peralatan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Sinjai, akan semakin mempersulit gerak aktivitas atau semakin menghambat pelaksanaan fungsi Pemerintah Daerah. Kurangnya peralatan yang dimiliki, sehingga terbatas pula kemampuan gerak aktivitas Pemerintah Daerah dan aparaturnya sehingga menghambat pelaksanaan fungsi pemerintahan di Kabupaten Sinjai”¹⁴.

Peralatan yang dimiliki atau dipergunakan di samping harus cukup secara kuantitas, juga harus efisien. Untuk dapat disebut efisien, maka

¹⁴ Lukman, Kepala Bagian Bidang Pemerintahan umum, Wawancara tanggal 1 Juni 2010.

penggunaan peralatan dari sudut *output* (hasil yang dikeluarkannya) haruslah maksimal. Sedangkan dari sudut *input* (pengorbanan yang dikeluarkan) haruslah minimal. Atau dapat juga disebutkan, suatu alat disebut efisien apabila penggunaannya tidak membuang-buang energi dan waktu (tidak boros) dan tepat untuk suatu tujuan.

Semakin efisien peralatan yang dimiliki, akan semakin memperlancar dan mempermudah mekanisme kerja roda pemerintahan daerah, dengan demikian akan mempercepat usaha pencapaian tujuan. Sebaliknya, semakin tidak efisien alat-alat yang dimiliki atau digunakan, akan semakin menyulitkan daerah dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan. Karena itu, semakin menjauhkan penyelenggaraan pemerintahan daerah dari cita-ciatanya. Sekalipun secara kuantitas alat-alat yang dimiliki Pemerintah Daerah cukup memadai, tetapi apabila tidak diikuti oleh efisiensi dalam penggunaannya, maka peralatan tersebut tidak dapat dikategorikan/disebut baik, karena justru melahirkan pemborosan-pemborosan yang tidak perlu, apalagi jika diperparah lagi dengan kurang tersedianya peralatan/sarana dan prasarana yang memadai.

Di samping alat-alat yang cukup memadai dan efisien, maka harus pula efektif dalam penggunaannya. Sarana dan prasarana yang dimaksudkan dapat disebut efektif dalam penggunaannya, hanya apabila penggunaan alat tersebut melahirkan efek (akibat, pengaruh, keadaan), seperti yang diharapkan, atau dengan perkataan lain alat yang efektif adalah alat yang tepat dan dapat

mempercepat pencapaian tujuan. Ini berarti harus ada seleksi dalam pengadaan peralatan yang benar-benar disesuaikan dengan kemampuan yang dimiliki alat tersebut untuk melahirkan akibat yang sebelumnya telah diperkirakan (diharapkan).

Dari keseluruhan uraian di atas terlihat bahwa faktor sarana dan prasarana menduduki posisi penting dalam memperlancar pelaksanaan fungsi pemerintahan daerah. Berdasarkan hasil penelitian, secara umum dapat disebutkan bahwa penyelenggaraan Bidang Pemerintahan Umum di Kabupaten Sinjai sampai saat ini masih dihadapkan pada persoalan keterbatasan sarana dan prasarana, baik dalam kuantitas maupun dalam kualitasnya, sehingga kelancaran penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai menjadi terhambat.

4. Organisasi dan manajemen.

Faktor yang juga mempengaruhi (menghambat) efektivitas penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai adalah faktor organisasi dan manajemen. Agar pelaksanaan pemerintahan dapat berjalan dengan baik, maka diperlukan adanya organisasi dan manajemen yang baik pula. Menarik untuk diperhatikan bahwa struktur formal Pemerintah Daerah di Kabupaten Sinjai telah dinilai baik oleh Pemerintah Daerah.

Menurut pendapat **Lukman** bahwa “secara esensial struktur Pemerintah Daerah yang ada sudah baik, hanya saja letak kelemahan dari struktur organisasi yang ada terletak pada uraian tugas (*job-description*) yang kurang jelas, ruwet”¹⁵.

Sekalipun demikian, nampaknya proses komunikasi yang terjadi dalam organisasi pemerintahan daerah berjalan baik, dalam pengertian, terjadinya arus komunikasi timbal-balik. Hanya saja hal di atas ditandai oleh kuatnya interaksi yang bersifat *patronclient* yang menyebabkan cukup dominannya pemimpin dalam proses yang berlangsung. Demikian pula, kerjasama yang harmonis antara berbagai komponen organisasi dapat terjamin dan juga sifat mendukung terhadap pencapaian tujuan organisasi pemerintahan daerah nampaknya ditunjukkan secara kuat oleh para aparatur pemerintahan.

Pada tahap pengambilan/pembuatan keputusan, maka sebagian besar, dilakukan pada tingkat atasan, yakni pada kepala-kepala bagian ke atas. Informasi yang diperlukan guna pengambilan keputusan nampaknya juga cukup tersedia dan akurat. Dengan demikian terlihat bahwa baik kerja sama, pengetahuan tentang tujuan organisasi, proses komunikasi, dan proses pengambilan keputusan dalam organisasi pemerintahan daerah sudah cukup memadai.

Demikian pula dengan pengontrolan dalam organisasi cukup berjalan dengan baik dan efektif. Hanya saja, terdapat keluhan yang cukup mendasar

¹⁵ Lukman, Kepala Bidang Pemerintahan Umum, Wawancara tanggal 12 Juni 2010.

karena terlampau banyaknya instansi/fihak yang terlibat dalam proses pengawasan/kontrol.

Motivasi aparatur Pemerintah Daerah untuk meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat yang merupakan tujuan utama pelaksanaan pemerintahan daerah, nampaknya juga cukup tinggi. Hanya saja hal ini diperlemah oleh kurangnya latihan dan pengembangan aparatur guna meningkatkan kemampuan mereka. Padahal kondisi yang demikian ini merupakan salah satu pokok masalah yang harus diperhatikan dalam fungsi penyusunan personalia oleh para manajer/pimpinan.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa sekalipun struktur pemerintahan daerah di Kabupaten Sinjai umumnya telah dinilai baik, demikian pula dengan proses komunikasi dan pengambilan keputusan, motivasi aparatur terhadap pencapaian tujuan, dan tingkat pemahaman terhadap tujuan pemerintah daerah sudah cukup memadai, akan tetapi terlihat pula bahwa masih cukup banyak prinsip-prinsip dasar organisasi dan manajemen yang belum diterapkan dalam organisasi pemerintahan daerah di Kabupaten Sinjai. Dan bagaimanapun, hal ini banyak memberikan pengaruh terhadap penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai.

BAB V

P E N U T U P

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada bab IV, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai telah berjalan sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Kesesuaian itu nampak dari peningkatan dalam sektor pendayagunaan aparatur pemerintah dan pengawasan serta sejumlah produk hukum yang hanya dalam kurun waktu kurang lebih tiga tahun telah melahirkan 1250 produk hukum. Hal ini disebabkan karena Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah memberikan stimulan terwujudnya pelaksanaan fungsi pemerintahan yang efektif dan efisien.
2. Faktor-faktor yang mendukung penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai adalah tingginya partisipasi masyarakat, baik dalam proses pembuatan keputusan; pelaksanaan; pemanfaatan hasil; serta partisipasi dalam evaluasi. Selain tingginya partisipasi masyarakat, pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah juga dirasakan sangat mendukung pelaksanaan pemerintahan yang efektif dan memberikan stimulasi bagi terciptanya iklim yang kondusif bagi

Pemerintah Daerah dalam membuat dan melaksanakan kebijakan-kebijakan yang berhubungan dengan pembangunan daerah.

3. Faktor-faktor yang menghambat penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai antara lain: a) manusia pelaksananya yang meliputi Kepala Daerah, Aparatur Pemerintah dan partisipasi masyarakat; (2) faktor keuangan daerah; (3) faktor sarana dan prasarana/peralatan; (4) faktor organisasi dan manajemen; serta (5) faktor terlalu luasnya kewenangan daerah.

B. Implikasi Penelitian

Pada akhir tulisan ini disarankan hal-hal sebagai berikut:

1. Dalam rangka lebih mengoptimalkan penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai, maka pihak pemerintah harus lebih intensif dan secara berkala melakukan pemberdayaan dan pengawasan terutama kepada aparatur-aparatur pemerintah serta memberikan tempat bagi partisipasi aktif masyarakat dalam pembangunan.
2. Mengenai faktor yang mendukung penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai, khususnya tingginya partisipasi masyarakat, baik dalam proses pembuatan keputusan; pelaksanaan; pemanfaatan hasil; maupun partisipasi dalam evaluasi hendaknya senantiasa ditingkatkan oleh pemerintah dengan jalan senantiasa mengikutsertakan masyarakat dalam setiap pengambilan keputusan.

3. Untuk meminimalisir faktor-faktor penghambat penyelenggaraan bidang pemerintahan umum di Kabupaten Sinjai, maka hendaknya pemerintah melakukan kegiatan-kegiatan dengan menghadirkan berbagai pakar di bidangnya untuk memberikan solusi dalam mengantisipasi faktor penghambat tersebut, baik melalui seminar, pelatihan dan lain-lain. Khusus mengenai keterbatasan keuangan daerah, maka pemerintah harus mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui pajak dan retribusi serta sumber-sumber pendapatan daerah lainnya.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdullah, Rozali, 2005. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Abdurrahman, 1987. *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PT. Media Sarana Pers.
- Ary, Donald, et al., *Pengantar Penelitian dalam Pendidikan*: terjemahan oleh Arief Furchan. Cet. III; Surabaya: Usaha nasional, 1982
- Busroh, Abu Daud dan H. Abu Bakar Busrah. 1983. *Azaz-Azaz Hukum Tata Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Lubis Solli. 1983. *Perkembangan Garis Politik dan Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah*, Bandung: Alumni.
- Muslimin, Amrah. 1978. *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Bandung: Alumni.
- _____. 1996. *Ikhtiar Pembangunan Otonomi Daerah 1903-1958*, Jakarta: Djamban.
- Pide, H. A. Mustari. 1999. *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*, Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Sjafei, Muhammad. 1955. *Otonomi Seluas-Luasnya dalam Kesatuan Negara RI*, Jakarta: Panitia Kongres Desentralisasi Daerah-Daerah Otonomi.
- Soehino. 1983. *Perkembangan Pemerintahan di Daerah*, Yogyakarta: Liberty.
- Sudiro, Daeng. 1985. *Pemmbaharuan Pokok Pemerintahan di Daerah dan Pememrintah Desa*, Bandung: Angkasa.
- Sujamto. 1993. *Perspektif Otonomi Daerah*, Jakarta: PT. Rineka Cipta.

Surya Ningrat, Bayu. 1981. *Desentralisasi dan Dekonsentrasi Pemerintahan di Indonesia: Suatu Analisis*, Jakarta: Dewa Ruci Press.

Gie, The Liang. 1994. *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Di Negara RI Suatu Analisa Tentang Masalah-Masalah Desentralisasi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Gunung Agung.

Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945: Perubahan Pertama, Kedua, Ketiga, dan Keempat Disusun dalam Satu Naskah. 2004. Jakarta: Durat Bahagia.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, 2004. Bandung: Citra Umbara.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah, 2004. Bandung: Citra Umbara.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Bandung: Citra Umbara.

Karya Ilmiah

Bachri, Syamsul. 1999. *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Sturuktur dan Fungi Birokrasi Daerah*, Disampaikan dalam Seminar Nasional Otonomi Daerah Kerja sama Fakultas Hukum dan Pemerintah Daerah Tingkat I Sul-Sel Makassar.

Hoesen, Benyamin. 1996. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah dalam Dua Perspektif, dalam Manajemen Pembangunan*. No. 17/V/1996.

Marzuki, Laica HM. 1999. *Otonomi Daerah dan Perspektif Indonesia Baru*, Ujung Pandang: Disampaikan dalam Seminar Nasional Otonomi Daerah Kerja sama Fakultas Hukum dan Pemerintah Daerah Tingkat I Sul-Sel Makassar.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
ALAUDDIN
M A K A S S A R